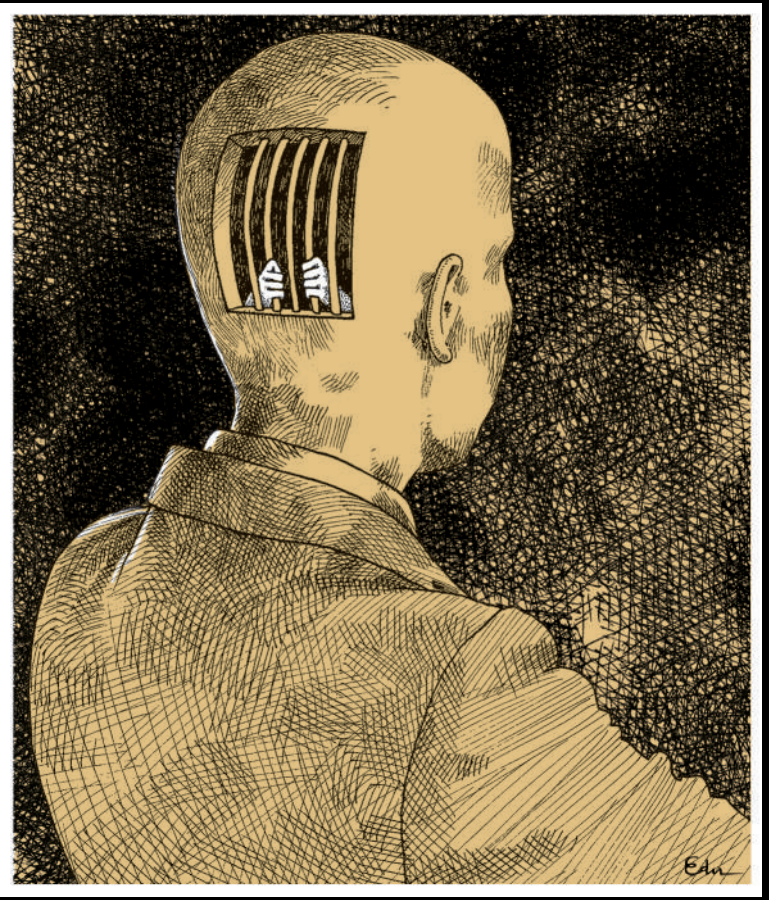
violência, segurança e política

processos e figurações

Organizadores:

José Vicente Tavares-dos-Santos
Nilia Viscardi
Pablo Emilio Angarita Cañas
Maria Glaucíria Mota Brasil



TOMO EDITORIAL

CLACSO

Violência, Segurança e Política

© dos autores
1ª edição 2019

Direitos reservados a Tomo Editorial Ltda.

A Tomo Editorial publica de acordo com suas linhas e conselho editoriais
que podem ser conhecidos em www.tomoeditorial.com.br.

Série ***Sociologia das Conflitualidades***
Coordenação
José Vicente Tavares-dos-Santos

Editor
João Carneiro

Diagramação
Tomo Editorial

Capa
Atelier @Arte
sobre ilustração de Eduardo Oliveira

Revisão dos textos em portugês
Moira Revisões

Revisão dos textos em espanhol
Pablo Emilio Angarita Cañas, Nilia Viscardi

As referências bibliográficas dos textos em português seguem as normas da série *Sociologia das Conflitualidades*. As dos textos em língua espanhola seguem as normas do CLACSO.

V795 Violência, segurança e política / organização de José Vicente Tavares-dos-Santos [et al.] . – Porto Alegre : Tomo Editorial, 2019.
632 p. (Sociologia das Conflitualidades; vol. 10)

Outros organizadores: Nilia Viscardi, Pablo Emilio Angarita Cañas, Maria Glaucíria Mota Brasil.

ISBN 978-85-9516-016-3

1. Sociologia da violência. 2. Segurança pública. 3. Direitos humanos. 4. Polícia e violência do Estado. 5. Prisões e sistema jurídico. I. Tavares-dos-Santos, José Vicente. II. Viscardi, Nilia. III. Cañas, Pablo Emilio Angarita. IV. Brasil, Maria Glaucíria Mota. V. Título.

CDU 316.48

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Bibliotecária: Ketlen Stueber CRB 10/2221)

Tomo Editorial Ltda. | Fone/fax: +55 (51) 3227.1021
Rua Demétrio Ribeiro, 525 | CEP 90010-310 | Porto Alegre | RS | Brasil
tomo@tomoeditorial.com.br | www.tomoeditorial.com.br

Série
Sociologia das Conflitualidades
Vol. 10

Violência, Segurança e Política
processos e figurações

Organizadores:
José Vicente Tavares-dos-Santos
Nilia Viscardi
Pablo Emilio Angarita Cañas
Maria Glaucíria Mota Brasil

TOMO EDITORIAL
Porto Alegre, 2019

Sumário

Introdução
Violencia, seguridad y sociedad:
mapeo del campo intelectual en América Latina en el Siglo XXI
José Vicente Tavares-dos-Santos
Nilia Viscardi
Pablo Emilio Angarita Cañas
Maria Glaucíria Mota Brasil *9*

Parte I
Violência Urbana e Cidadania / Violencia Urbana y Ciudadanía

La ciudadanía en la era del Neoliberalismo
Juan S. Pegoraro *27*

Violência, segurança e sociedade no Brasil: avanços,
limitações e desafios para a reflexão sociológica
Maria Stela Grossi Porto *49*

La violencia de postguerra en Centroamérica
Rodolfo Calderón Umaña *65*

Armas de fuego en América Latina a comienzos del
siglo XXI: entre su impacto y su aceptación
María Alejandra Otamendi *83*

Sobre a constituição do espaço dos pobres como territórios violentos
Eber Pires Marzulo *105*

Necropolítica racial criminal em uma capital do nordeste do Brasil:
Uma análise criminológica dos homicídios em Salvador
Rafael Casais Neto
Márcia Esteves de Calazans *117*

Parte II
Figurações da Violência e Pânico Social / Figuraciones de la Violencia y del Pánico Social

De la Biopolítica a la Fobopolítica, Gubernamentalidades contemporáneas fundadas en el miedo
Alexandra Agudelo López *133*

Las dialécticas de la vulnerabilidad: sensibilidades, inseguridad y violencia institucional
Nilia Viscardi Etchart *155*

Figurações da violência contra crianças na literatura brasileira: um olhar sociológico
Elisabeth Mazeron Machado *177*

La mortificación de la vida: la novela de la violencia en América Latina
José Vicente Tavares-dos-Santos *191*

Galãs assassinos: a representação da Máfia no catálogo do Netflix
Francisco Amorim
Marjulie Angonese *203*

As representações das mortes violentas na Tríplice Fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina: um olhar a partir do setor subcultural de Foz do Iguaçu, Paraná
Sandra Cristiana Kleinschmitt *223*

"O menino do sorriso triste": a imprensa e a comercialização da violência no Brasil
Enio Passiani
Alex Niche Teixeira *253*

Las víctimas de delitos y de violencias y sus controversias: racionalidades en pugna y concepciones en disputa
Luciana N. Ginga *273*

A participação civil e da mídia no Golpe de 1964 e na Ditadura Brasileira: um caso de violência política simbólica
Diego Airoso da Motta *291*

Parte III
Educação Policial e Sociólogos: imprevisibilidades / Educación Policial y Sociólogos: imprevisibilidades

Democracia, segurança pública e educação policial militar no Brasil do século XXI: relações e desafios
Eduardo Nunes Jacondino
Leila Tombini *311*

O ofício de professor de sociologia em tempos violentos e imprevisíveis
Rosimeri Aquino da Silva *329*

Parte IV
Violência e Gênero / Violencia y Género

Organização social de gênero, mulheres e crimes no Brasil
Letícia Maria Schabbach *345*

As mulheres nas polícias brasileiras: violências e relações de gênero nas instituições policiais
Rochele Fellini Fachinetto
Melissa de Mattos Pimenta *359*

Controvérsias sobre o sistema penal no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra mulheres: o caso da Lei Maria da Penha no Brasil
Paola Stuker *375*

Parte V
A Judicialização e os Cárceres / La Judicialización y las Cárceles

Ciudadanías vulneradas: la detención policial de adolescentes en la Ciudad de México
Gabriel Tenenbaum Ewig *391*

El neoliberalismo desde los márgenes: orden carcelario y orden social en Venezuela
Andrés Antillano *415*

Quando as políticas não são públicas: tensões entre gestão e políticas de segurança pública e prisão no estado de São Paulo
Jacqueline Sinhoretto
Liana de Paula *427*

Parte VI
Políticas Públicas de Segurança e segurança cidadã / Políticas Públicas de Seguridad y seguridad ciudadana

Desafíos de la seguridad pública en Brasil
César Barreira *447*

Negociaciones de paz: un camino para la democratización de la sociedad
Jaime Zuluaga Nieto *453*

Co-producción de conocimientos para proteger derechos de las comunidades
Pablo Emilio Angarita Cañas
Natalia Cardona Berrío *477*

Os governos brasileiros e o exercício de não olhar para trás na área da segurança pública
Maria Glaucíria Mota Brasil *501*

El viejo régimen electoral autoritario y la nueva morfología de un estado subnacional en México
José Alfredo Zavaleta Betancourt *533*

Governança da segurança cidadã na América Latina e Caribe: perspectivas teórico-práticas
Eduardo Pazinato *553*

Prohibicionismo en el Estado Plurinacional de Bolivia: discurso, prácticas y uso de la estadística en materia de drogas
Theo Roncken *567*

Respuestas sociales ante la conflictividad barrial: de los enfoques de seguridad a los discursos civilizatorios en el entorno urbano
Julio Solís Moreira *587*

Avanços e desafios da Segurança Pública brasileira pós-redemocratização
Marlene Inês Spaniol *607*

Sobre os autores *625*

Introdução

Violencia, seguridad y sociedad: mapeo del campo intelectual en América Latina en el Siglo XXI

José Vicente Tavares-dos-Santos
Nilia Viscardi
Pablo Emilio Angarita Cañas
Maria Glaucíria Mota Brasil

En Latinoamérica, donde buena parte de los Estados -especialmente los del Cono Sur-, comenzaron sus procesos de redemocratización en la década del ochenta, aumentó el clamor por la verdad acerca de las desapariciones y de las prácticas de tortura y humillación contra los presos políticos durante las diversas dictaduras militares de América Latina y del Caribe. Desde entonces, asistimos a profundas transformaciones en las sociedades contemporáneas, configuradas por nuevas formas de lo social, nuevos agentes y diferenciadas representaciones colectivas.

Por estos motivos, los años noventa estuvieron marcados por una sucesión de reuniones internacionales en las que se discutió la cuestión de las violencias y de la seguridad pública. Desde la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de la ONU, celebrada en Viena en 1993, hasta la fecha, es posible identificar cerca de 50 reuniones mundiales en que la cuestión de la actuación policial -o de crisis de la policía y de las políticas de seguridad de los gobiernos nacionales- fue puesta en debate.

Podríamos denominar este momento histórico como el de la era de la mundialización de las conflictividades, marcado por el crecimiento de la producción

industrial, el avance del capital especulativo, la revolución de las tecnologías de la información y la posmodernidad como forma cultural. Es así como entendemos que puede darse forma a las principales modalidades y procesos que configuran y expresan la crisis social mundial del siglo XXI.

La experiencia reflexiva y de indagación de la red de investigadores cuyos trabajos integran este libro, ha comenzado a inicios de los años 2000 en América Latina. Su orientación y vocación ha sido fundamentalmente la producción de un nuevo paradigma en la sociología del conflicto y del control social orientado por una perspectiva crítica acerca de los fenómenos de la violencia, la seguridad y la criminalidad en las sociedades contemporáneas.

En este escenario, es América Latina nuestro campo de reflexión. Allí, intentaremos reconstruir sociológicamente los pasos que van del fenómeno de la violencia al del crimen, de las estadísticas a las configuraciones culturales e institucionales de la violencia, del conflicto social y político a la violencia como resistencia a la opresión, de las prácticas de seguridad humana elaboradas en las comunidades -desde abajo- a las políticas de seguridad ciudadana. Asimismo, a partir del estudio de diversos gobiernos que han seguido modelos de desarrollo incluyente en América Latina, delineamos y debatimos lo que, a nuestro entender, configuran las paradojas de la seguridad ciudadana.

El anhelo de esta obra es de contribuir al desarrollo del conocimiento en lo que delimitamos como el campo intelectual de los estudios relativos a la violencia y a la seguridad así como de sus relaciones con la sociedad en América Latina. Resaltaremos las dinámicas reproductoras de la violencia en sus más diversas manifestaciones -económicas, sociales, culturales e institucionales- y las dificultades de los gobiernos, de las policías y del sistema de justicia en reducir los crímenes violentos y los homicidios. Dedicamos también especial atención al abordaje y enfrentamiento de los delitos económicos de los poderosos. De conjunto, las investigaciones y trabajos que se incluyen señalan las dificultades en adoptar nuevas modalidades ciudadanas de control social que se constituyan en alternativas a las dinámicas tradicionales de castigo en el continente. Dicho esto, también es verdad que, para este grupo de investigadores, el relato de las sucesivas experiencias de reducción de la violencia mantiene viva la llama de la esperanza y la creencia en el retroceso y el cambio de las prácticas punitivas dominantes en la región.

En la primera parte de esta obra - "Violencia urbana y ciudadanía"- el hilo conductor de los artículos está centrado en el análisis de los fenómenos de violencia y conflicto social en las ciudades, así como de sus relaciones con la ciudadanía, los derechos y la integración social. Juan S. Pegoraro se propone analizar las transformaciones de la ciudadanía en la era del Neoliberalismo. Se concentra en la relación social denominada "ciudadanía" para sostener que

siempre fue "difícil" su existencia real: es que desde finales del siglo pasado los gobiernos Neoliberales han incluido o integrado a su modelo el gobierno del(los) Estado(s). Se ha producido así la privatización de la gubernamentalidad, sustentada en la "ciencia" económica más que en la política. María Stela Grossi Porto expone los avances, límites y desafíos para la reflexión sociológica sobre las relaciones entre violencia, seguridad y sociedad, en Brasil. Rodolfo Calderón Umaña se propone reconstituir los lazos entre exclusión social y violencia a partir de los resultados de una investigación llevada a cabo en cinco territorios urbanos de Centroamérica: dos ubicados en Costa Rica y tres en El Salvador. Alejandra Otamendi analiza el problema de la disponibilidad y aceptación de armas de fuego. Aunque constituyan un riesgo para la salud pública que puede intensificar la delincuencia, debilitar los lazos sociales, limitar el desarrollo económico y erosionar la gobernabilidad democrática, paradójicamente las armas de fuego son aceptadas por gran parte de los residentes de América Latina como forma de autoprotección. Los capítulos que siguen remontan a experiencias del Brasil contemporáneo: Eber Pires Marzulo retrata la conformación de los espacios de los pobres en tanto territorios violentos, y Rafael Casais Neto y Márcia Esteves de Calazans conceptualizan e interpretan como necropolítica racial criminal la realidad de Salvador, Bahía, a partir del análisis criminológico de los homicidios de esa ciudad.

En la segunda parte, "Figuraciones de la violencia y del pánico social", se incluyen los estudios que relacionan las dimensiones simbólicas, subjetivas y culturales de los fenómenos de violencia. Alexandra Agudelo López analiza las gubernamentalidades contemporáneas fundadas en el miedo. Nilia Viscardi traza los lineamientos de la violencia institucional en la educación, con particular atención a los adolescentes vulnerables que asisten a la enseñanza media en Uruguay. Elisabeth Mazeron Machado estudia las representaciones de la violencia contra niños y niñas en la literatura brasileña. José-Vicente Tavares dos Santos analiza varios autores que ponen en escena la novela de la violencia o la mortificación de la vida en Latinoamérica. Francisco Amorin y Marjulie Angonese proponen investigar las representaciones de la Mafia, o de los cárteles, en la red Netflix, llegando así a identificar la figura de los galanes asesinos. Sandra Cristiana Kleinschmitt indagará en la música la presencia de la muerte violenta en el contexto de la Triple Frontera de Brasil, Paraguay y Argentina. Enio Passiani y Alex Niche Teixeira estudian, inspirados en el caso "del niño de la sonrisa triste"- la comercialización de la violencia en la televisión brasileña. Luciana N. Ginga discute y debate el problema de la violencia institucional en Argentina exponiendo las controversias ocasionadas en el tratamiento y debate relativo al problema del tratamiento de protección hacia aquellas personas que hayan sido víctimas de delitos y de violencias. Para ello, se concentra en el estudio de tres proyectos de

ordenanzas presentados en el Concejo Municipal de la ciudad de Rosario. Por último, Diego Airoso da Motta trae a nuestra memoria -en la historia del pasado reciente de Brasil- el golpe de 1964 y su posterior proceso autoritario para analizar algunos aspectos poco evidenciados y aún menos debatidos de aquellos acontecimientos, a saber: la relación y contribución civil del empresariado con el campo mediático.

La tercera parte, "Educación policial y sociólogos: imprevisibilidades", nos remite a dos estudios sobre Brasil. El primero, de Eduardo Nunes Jacondino y Leila Tombini, focaliza las relaciones entre educación policial y democracia. Los autores, en esta línea, dan cuenta de la contradicción por la cual, aunque un número cada vez mayor de países optaron por un modelo democrático de organización social y política, ello presenta enormes dificultades para plasmarse en prácticas e instituciones que brinden el necesario sustento al ejercicio de las libertades y de los derechos individuales. Luego, el trabajo de Rosimeri Aquino da Silva cuestiona el oficio de profesor de sociología en tiempos tan violentos como imprevisibles. Señala como fuente de su existencia y persistencia el hecho de que, donde se ejercita, el poder siempre genera la posibilidad de una resistencia. Son luchas constituyentes del oficio de profesor de sociología las que explican la práctica. Pues no se trata de convivir con la banalización de la violencia y el conformismo ya que la autora encuentra una apuesta en el argumento de que la realidad no puede reducirse a lo que está dado.

La cuarta parte -"Violencia y Género"- aborda el problema de la policía y suma el de la violencia doméstica. Leticia María Schabbach estudia la relación entre mujeres y crímenes. Rochele Fellini Fachinetto y Melissa de Mattos Pimenta investigan la participación de las mujeres en las policías de Brasil. Partiendo de la comprensión de que la misma está marcada por relaciones de poder atravesadas por significados de género, aparecen conflicto en el espacio cotidiano de trabajo que se expresan en violencia física, psicológica y simbólica, incluyendo el acoso moral y sexual pues las instituciones policiales constituyen un campo históricamente configurado en tanto un campo masculino instituido en torno al uso de la fuerza. Por este camino, las investigadoras muestran las relaciones desiguales de género y el modo en que estas asimetrías configuran situaciones de dominación, de violencia o prejuicios en la vida cotidiana. Paola Stuker analiza la Ley Maria da Penha sobre la violencia doméstica y todas las controversias que han acompañado su implementación en Brasil. La autora apunta dos procesos cuyos sentidos contradictorios están en la génesis de la complejidad del fenómeno de la violencia doméstica y familiar contra las mujeres. Pues mientras se han generado movimientos de mujeres desde la década de 1970 en lucha por su erradicación, lucha que culminó en la aprobación de la Ley María da Penha; por otra parte, se presenta una tensión con la propuesta penalizante de enfrentamiento a esta

problemática. Es, pues, difícil para muchas mujeres aceptar la representación criminal de los autores de estas violencias.

Los trabajos que conforman el penúltimo apartado, "La judicialización y las cárceles", incorporan estudios relativos a las políticas penales y carcelarias. Gabriel Tenenbaum Ewig investiga la detención policial de adolescentes en la Ciudad de México pensando dicha situación concreta en tanto vínculo asimétrico. Con este planteo se vincula a los guardianes de la sociedad con una generación sistemáticamente señalada y estigmatizada por los emprendedores morales en la cual los jóvenes han sido convertidos en peligrosos enemigos de la sociedad. Andrés Antillano analiza el orden carcelario y orden social en Venezuela, pensando ambas dinámicas en tanto expresiones del programa neoliberal: es en función del mismo que guardan relación tanto la expansión del uso de la prisión como forma de control y legitimación, así como las mutaciones en su orden interno. De este modo, la insistencia de los gobiernos pos-neoliberales en el uso masivo de la prisión produciría como efecto paradójico cambios dentro de la cárcel que emulan las tesis penitenciarias propugnadas por el neoliberalismo. Jacqueline Sinhoretto y Liana de Paula estudian las políticas de seguridad pública y su articulación con el sistema carcelario en el Estado de San Paulo; plantean que la ausencia de principios y lineamientos claros de las políticas de seguridad impiden la participación social y anulan las condiciones necesarias para establecer un debate público y democrático sobre acciones de abordaje de la cuestión criminal. Por esta vía, se refuerzan las posiciones ideológicas de las cúpulas de las instituciones de justicia y seguridad pública, centradas en el encarcelamiento, con lo cual se reproducen culturas organizacionales que en nada contribuyen a la disminución del delito o la mejora de la seguridad pública, problema al que se suman los graves impactos que tal situación genera en el sistema carcelario.

La última parte del libro denominada "Políticas públicas de seguridad y seguridad ciudadana" abarca los debates relativos a políticas de y teorías sobre la seguridad pública, el debate de las negociaciones de paz y los procesos de democratización, el debate entre control social y seguridad pública, las políticas de prevención de la violencia y los procesos posteriores a la recomposición democrática. César Barreira profundiza en el análisis y consideración estructural y política de los retos a la seguridad pública en Brasil. Jaime Zuluaga Nieto evoca, para Colombia, las negociaciones de paz como un camino para la democratización de la sociedad. También en Colombia, Pablo Emilio Angarita Cañas y Natalia Cardona Berrío retratan la co-producción de conocimientos que postulan como medida de protección de los derechos de las comunidades, en el marco de la seguridad humana pensada "desde abajo". Maria Glaucíria Mota Brasil analiza los lineamentos de las políticas de seguridad pública en Brasil; en tanto, José Alfredo Zavaleta define al viejo régimen de Veracruz como electoral autoritario, descri-

biendo las características principales del viejo régimen subnacional veracruzano, así como el proceso de desinstitucionalización que produjeron los dos últimos gobiernos priistas que lo extendieron en el contexto de la democratización del país. Eduardo Pazinato propone un análisis general para el continente acerca de la gobernanza de la seguridad ciudadana; y, Theo Roncken focaliza lecturas interpretativas de las dinámicas de control social en materia de seguridad ciudadana. Julio Solís Moreira se concentra en la demostración de las posibilidades concretas de acción en materia de prevención de la violencia mediante el concepto de seguridad ciudadana. Finalmente, Marlene Inês Spaniol hace una evaluación general de las políticas de seguridad en el Brasil de la democracia.

El objetivo de este Grupo de Trabajo ha sido, en los últimos veinte años, emprender investigaciones en los temas presentados con anterioridad, consolidados en una agenda temática que sustenta, configura y consolida lo que a nuestro entender constituye la matriz del campo intelectual denominado "Violencia, Seguridad y Sociedad". Este campo se compone de un conjunto de instituciones y actores que lo han producido históricamente: las instituciones de generación de conocimiento, la investigación y el pensamiento crítico que tienen lugar en espacios tales como las Universidades, las Organizaciones No Gubernamentales o de la sociedad civil y el Estado. Se trata de un campo de saber que es también un campo de poder y de resistencia. En su matriz, se consolida mediante un capital simbólico expresivo presente desde su instauración: el de las ciencias sociales y humanas inicialmente, ahora en diálogo estrecho con el arte, la música, la literatura y el cine así como con los medios masivos de comunicación y las redes sociales.

La experiencia intelectual de esta red de investigadores en América Latina nos ha permitido identificar y afirmar la existencia de una paradoja entre políticas de desarrollo social incluyentes y políticas de seguridad con orientación represiva, aún en gobiernos con orientación progresista. Esta constatación se hizo deconstruyendo los distintos significados de la noción de seguridad de la cual partimos. Asimismo, por vía del análisis crítico de las concepciones gubernamentales existentes sobre ella. Aunque incipiente, es clara la búsqueda del grupo por superar los diagnósticos y recomendaciones técnicas, propias de las gestiones neoliberales impulsadas por las políticas de los gobiernos de la región, que se consolidaron en racionalidades y prácticas que replicaban a nivel del campo jurídico, policial y social, respuestas y técnicas propias del pensamiento único en materia de seguridad. La intención, una y otra vez, es la de mostrar los impactos regresivos a nivel social de este pensamiento de orientación usualmente criminológica y conservadora que acentuó las tendencias a la criminalización y al castigo de los más vulnerables ante la ley.

En este trayecto, fue posible observar, conocer e investigar la presencia de prácticas, programas y políticas que terminan formulando una alternativa teórica y un ejercicio de democracia radical en el campo de la seguridad ciudadana en América Latina. De ello brinda testimonio el libro por vía de un conjunto de investigaciones que demuestran y analizan la creación de modelos democráticos alternativos en materia de control social y seguridad. Sea la seguridad humana desde abajo, sea la seguridad ciudadana como política de estado, son varios los espacios de poder o resistencia desde los cuales, en el continente, se implementan prácticas contra-hegemónicas y desestructurantes de las arraigadas concepciones de castigo y exclusión. Al día de hoy, al entrar en conflicto con la ley, los más vulnerables continúan siendo los más vulnerados en una sociedad que profundiza los efectos de una crisis humana y social expresada en prácticas que van de las violaciones de los derechos humanos en los ámbitos del estado, la falta de acceso a la justicia, el drama de la cuestión carcelaria, el aumento del delito y la violencia, el dilaceramiento y la violencia en las relaciones interpersonales y comunitarias, a los femicidios, la muerte sistemática de jóvenes pobres y la necropolítica.

En el panorama que encontramos a inicios del siglo XXI, muchos gobiernos latinoamericanos de centro izquierda implementaron políticas sociales inclusivas y estrategias de política internacional orientadas por el multilateralismo. Pero, dramática y simultáneamente, en el campo del control social -y de la cultura del control social-, los mismos gobiernos vieron acentuarse diversas acciones que fortalecieron –y reconfiguraron- políticas represivas tales como el policiamiento ostensivo y la ampliación del campo judicial penal, lo cual condujo al recrudecimiento del castigo social que se manifestó, entre otras cosas, en el sistemático aumento de la población encarcelada sin impactar en los niveles crecientes de violencia social y delincuencia.

Con este cometido, en este libro se estudian y analizan las diferencias que constituyen las dos esferas de este vínculo. De conjunto, los trabajos realizados por los investigadores, permiten mostrar un lado de esta relación: aquella en que la misma puede manifestarse como un interés consistente entre la naturaleza del tipo de gobierno mencionado -es decir, de centro izquierda-, articulando así (y articulado por) expresiones populares, demandas sociales y movilizaciones populistas de seguridad en tanto caudal electoral y ello muy especialmente en lo que hace a la atención de las demandas de los sectores de clase media. Por otro lado, las políticas sociales inclusivas como mecanismo de confianza para garantizar un control que, contradictoriamente, se hace efectivo con las políticas de seguridad de orientación represiva. Estas serán las formas que, a inicios del siglo XXI, adquieren las nuevas modalidades de legitimación de la gubernamentalidad en el tejido social. Es importante tal distinción, pues ella habilita a discernir las

formas de expresión y la naturaleza de la violencia, así como su rol e intención con los diferentes actores sociales.

Frente a ello, el intento de este libro también es destacar las crecientes concepciones alternativas de seguridad: sea la seguridad humana desde abajo, sea la seguridad ciudadana, ambas en el horizonte de una democracia radical. Se parte para ello de la observación de múltiples iniciativas gubernamentales novedosas llevadas a cabo en varias ciudades. Su interés no radica únicamente en la filosofía política que las sustenta para su articulación, sino también en el hecho de que permitieron la reducción de los niveles de criminalidad, lo cual se ha expresado en el más duro de los indicadores: la reducción de la tasa de homicidios allí donde estas concepciones se implementaron y sostuvieron.

En Brasil, por ejemplo, la reducción de la tasa de homicidios a fines de los años noventa e inicios del siglo XXI, se ha observado en varias ciudades: en San Pablo y Diadema –Estado de San Pablo-; en Río de Janeiro –Estado de Río de Janeiro-; en la ciudad de Recife -Estado de Pernambuco-; en Canoas en el Estado de Río Grande do Sul o en Belo Horizonte, Estado de Minas Gerais. Otros países, como Colombia, que presentaron históricamente altos niveles de violencia social, han logrado una reducción significativa de la tasa de homicidios en las ciudades de Medellín y Bogotá. Lo mismo ha ocurrido en países de bajos niveles de violencia social si los pensamos en el contexto del continente.

Sin dudas, las iniciativas de políticas basadas en concepciones alternativas de seguridad, han dado sus frutos. La cuestión clave, cuando nos referimos a políticas públicas, es la de analizar cómo se procesa la articulación entre diversos niveles de control social –la burocracia, las policías, la gestión pública, la política y las organizaciones no gubernamentales- en la producción de un referencial de seguridad alternativo para todos los ciudadanos y ciudadanas.

Por supuesto, no se pueden dejar de lado las diferencias existentes entre los países: el conflicto armado con el narcotráfico –Colombia y México- y el recurso a los militares como salida; en Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, por otra parte, la solución se sitúa en los intentos de reforzar la eficiencia y la eficacia policial, sin que haya disminuido la violencia policial.

Existe un debate sobre control social y democracia, pero los efectos del miedo, del "temor social instalado", no fueron enfrentados en un nuevo abordaje. Muy por el contrario, tan frecuente como sistemáticamente, para reducir el temor se refuerzan los modos tradicionales de policiamiento ostensivo y focalización de la tarea de patrullaje tradicional ya que no se han producido los mecanismos de transformación cultural que habiliten a sostener un pensamiento contra hegemónico en materia de resolución del conflicto social y respuesta ante la violencia y el delito. Tanto porque no se ofrecen, como porque no se cree en ellas, no se consolidan políticas alternativas viables más allá de que la experiencia

muestra que pueden producirse, sostenerse y generar efectos. Se naturalizan de este modo prácticas de control social punitivo y de castigo que, bien lejos de reducir los altos niveles de violencia social, los aumentan. Los mismos se explican, tal vez, mucho más por la creciente tendencia a castigar que por la respuesta efectiva al problema del aumento de las violencias.

Ello significa que el debate público sobre violencia social y seguridad pública está apenas parcialmente incluido en la esfera política de varios países de América Latina y que existe una resistencia a la innovación en la administración pública para discutir la cuestión de las políticas de seguridad. A ello, debemos sumar la importancia de analizar elementos comunes, así como criterios contextuales propios, dada la naturaleza del fenómeno de la violencia y sus raíces económicas, culturales, políticas y sociales en cada país.

El dilema latinoamericano deriva, así, de un orden social basado en concepciones que valorizan la represión –de la mano de una policía autoritaria-, y acentúan la estigmatización de varios grupos sociales –hombres jóvenes, grupos en situación de vulnerabilidad social, minorías negras, indígenas y homosexuales–. Es así que, de hecho, muchos movimientos sociales son criminalizados. En tal estado de cosas, observamos con preocupación que, no solamente la autoridad restrictiva y represiva ha sido una constante del ejercicio del poder penal y policial en Latinoamérica, sino que no podemos dejar de lado otras expresiones de autoritarismo y violencia que emergen de formas de dominación simbólica o mediática. Autoritarismos arbitrarios, que se instauran como manifestaciones legítimas de acción social, en las cuales se gestan sentimientos de animadversión social que terminan legitimando el statu quo de una institucionalidad gubernamental conservadora y represiva. En este panorama, y como parte de sus prácticas políticas, los gobiernos de algunas naciones latinoamericanas además de utilizar la fuerza como mecanismo de imposición ideológica, han recurrido a otros dispositivos de alienación como el populismo o el nacionalismo, estructurando así nuevas modalidades de dominación tradicional investidas de aparente transformación social.

Es así como en el caso colombiano, por ejemplo, existe una adecuación estructural entre la violencia represiva como expresión de dominación política de la institucionalidad y la violencia simbólica como una práctica de dominación creciente, en la cual se generan formas de polarización y radicalismos sociales que alimentan nuevas manifestaciones de ilegalidad y ruptura institucional en esferas locales y regionales. Muestra de este fenómeno fue la creación de los grupos cooperativos de autodefensa en Colombia denominados "Convivir" que, con aval institucional, configuraron fuerzas paramilitares que reemplazaban a la fuerza pública e imponían formas de violencia más agresivas, intolerantes y con prácticas violatorias de cualquier normatividad bélica. Estos grupos empezaron

a tener un acervo social y civil importante, que omitía su accionar violento y justificaba sus prácticas bajo el precepto populista de la defensa de la ciudadanía.

Pero es también en este país en que existen esfuerzos localizados de desarrollo de nuevas políticas públicas de seguridad e impulso de las policías comunitarias: en suma, de la constitución de una "seguridad ciudadana" que garantice la vida y ayude a concretar una nueva civilidad. Por su parte, la experiencia de Bolivia invita a tomar en cuenta los distintos tipos de protagonismo que se desarrollan en el seno de la sociedad, pues las diversas organizaciones sociales en la ciudad (sobre todo vecinales) añaden sus propios sesgos.

Sin embargo, es importante tener cuidado de no confundir prácticas que pueden tornar criminal el proceso de colaboración policial como es el caso de algunas experiencias presentes en el caso colombiano –sin caer por ello en generalizaciones que simplificarían dichas realidades- donde las llamadas redes de apoyo terminan aceptando el papel aparentemente anónimo de expresiones delictivas, expresiones que, protegidas por un absoluto anonimato, configuran dinámicas de señalamiento, denuncia e, incluso, judicialización de diversos actores sociales potencialmente peligrosos para los sectores poderosos y establecidos de estas sociedades a escala local o regional.

Ello demuestra que existen experiencias -programas, proyectos o acciones- que intentan prevenir la violencia y reducir la criminalidad basadas en opciones alternativas a las tradicionales y conservadoras políticas públicas que garantizan el derecho a la seguridad de las personas. Este panorama puede reducir la violencia, pues plasma en la política pública la idea de que la violencia y la desigualdad social están relacionadas. Sobre todo, porque en distintos países se observa además una crisis de la institucionalidad encargada de la aplicación de las mencionadas políticas de seguridad, lo que conlleva a un aumento de la criminalidad. Así es que, sostenemos, debe pensarse en términos de una compleja causalidad las violencias actuales. Ellas recrudecen las antiguas desigualdades e incluyen nuevas, las cuales potencian: la percepción de pautas de consumo insatisfechas, sobre todo en la juventud, y las transformaciones de las instituciones tradicionales de la modernidad son elementos claves en este sentido. Repensar la convivencia y la cuestión de la autoridad y sus clivajes en las instituciones sociales forma parte de un programa de redemocratización. Ello involucra el amplio debate que se da hoy tanto sobre género como sobre familia, roles sexuales y reproductivos. En este marco, se establece una relación conceptual entre redemocratización e instituciones sociales, que toca lo cultural y lo educativo para transformar a las policías y al poder judicial.

En América Latina, la seguridad pública fue, generalmente, dejada en manos de la policía, ya que los gobiernos no demostraban interés en dar cuenta de estos asuntos. Desde que las fuerzas policiales mantuvieran la separación entre

los "hombres de bien" y los "hombres de mal", podían regir autónomamente sus organizaciones, elaborar sus propias doctrinas, administrar sus enseñanzas y definir sus modalidades de trabajo policial, incluyendo el recurso a la violencia que, además de legal, era legítima, atributo que le fue concedido por el Estado Moderno. En caso de que fuera necesario, se toleraba el ejercicio de la violencia ilegal e ilegítima, llevando a la brutalidad policial y étnicamente selectiva.

Dicha situación también da cuenta de un compromiso académico aún desigual en el ámbito de la sociología latinoamericana sobre el asunto, con un papel limitado a garantizar los derechos humanos y a prevenir las diversas formas de violencia como, por ejemplo, la violencia doméstica. Se trata, a fin de cuentas, de reafirmar la democracia como régimen político capaz de reducir la violencia e instalar un pensamiento que de sustento a un programa de acción que permita producir la paz con diversidad social y humana.

Anexo - Bibliografía Geral / Bibliografía General

Abello Colak, Alexandra y Angarita cañas, Pablo (Ed.). 2013. *Nuevo pensamiento sobre seguridad en América Latina*: Hacia la seguridad como un valor democrático. Medellín, OBHM, Universidad de Antioquia / CLACSO.

Abramovay, Miriam et al. *Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina*: desafios para políticas públicas. Brasília: UNESCO/BID, 2002.

Adorno, Sérgio. "A criminalidade urbana violenta: um recorte temático". In: *BIB*. Rio de Janeiro, ANPOCS, n. 35, 1993, p. 3-24;

Agudelo López, Alexandra. 2013. *Dispositivos de seguridad que de la actualización del miedo en el estado contemporáneo*. Buenos Aires, CLACSO.

Alvarado, Arturo (Ed.). 2014. *Violencia juvenil y acceso a la Justicia en América Latina*. México, El Colegio de México, C.E.S., Tomo I e II.

Alvarado, Arturo et alii. 2015. *Vidas truncadas*: el exceso de homicidios en la juventud de América Latina. México, El Colegio de México, C.E.S.

Alvarado, Arturo y Serrano, Mônica (Coords.). 2010. *Seguridad Nacional y Seguridad Interior*. México, El Colégio de México.

Alvarez, Marcos César. *Bacharéis, Criminologistas e Juristas*: saber jurídico e nova escola penal no Brasil. São Paulo: Ed. IBCCRIM, 2003.

Angarita Cañas, Pablo Emilio (Coord.). 2015. *Drogas, policías y delincuencia*: otras miradas a la seguridad ciudadana en América Latina. Buenos Aires, CLACSO.

Angarita Cañas, Pablo Emilio & VEGA, Jesica (Eds.). 2015. *Violencia, seguridad y derechos humanos*.

Buenos Aires, CLACSO; Universidad de Antioquia, Medellín.

Ansaldi, Waldo & Giordano, Verónica (Coords.). 2014. *América Latina*: tiempos de violencia. Buenos Aires, Ariel.

Aquino, Jania Perla de. *Príncipes e Castelos de Areia*: um estudo da performance nos grandes roubos. São Paulo: Biblioteca 24x7, 2010.

Araújo filho, Wilson de. Ordem Pública ou ordem unida? In: Universidade Federal Fluminense e Instituto de Segurança Pública. *Políticas Públicas de Justiça Criminal e Segurança Pública 1*. Niterói, R.J.: EDUFF, 2003.

Balardini, S. (Comp.). (2000). *La Participación social y política de los jóvenes en el horizonte del nuevo Siglo*. Buenos Aires: CLACSO.

Balestreri, Ricardo Brisolla. *Cidadania e Direitos Humanos*. Passo Fundo, CAPEC, 1999;

Barreira, César. *Crime por encomenda*: violência e pistolagem no cenário brasileiro. Rio de Janeiro, Relume Dumará, 1998.

Barreira, César et al. *Questão de Segurança*. R.J., Relume Dumará, 2004.

Barreira, César. *Cotidiano despedaçado*: cenas de uma violência difusa. Campinas, Pontes, 2008.

Barreira, César & Adorno, Sérgio. "A Violência na Sociedade Brasileira". In: Martins, Carlos Benedito & Martins, Heloisa. *Horizontes das Ciências Sociais no Brasil*: Sociologia. São Paulo, ANPOCS/ Discurso Editorial, 2010.

Barreira, César; Tavares-dos-Santos, José-Vicente; ZULUAGA, Jaime (Eds.). 2012. *Control social, conflictos y ciudadanía*. Barranquilla, Colombia: Universidad del Norte Editorial/CLACSO.

Barreira, C.; González Arana, R.; Tavares-dos-Santos, José-Vicente; González Ortiz, Felipe (Eds.) 2013. *Conflictos sociales, luchas sociales y políticas de seguridad ciudadana*. Toluca, México; UAEM/CLACSO.

Barreira, C.; González Arana, R.; Trejos Rosero, L. (Eds.). 2013. *Violencia política y conflictos sociales en América Latina*. Barranquilla, Univ. del Norte / CLACSO.

Beato, Claudio. *Crime e Cidades*. Belo Horizonte, Editora da UFMG, 2012.

Bello Colak, Alexandra y Angarita Cañas, Pablo (Eds.). 2013.*Nuevo pensamiento sobre seguridad en América Latina*: Hacia la seguridad como un valor democrático. Medellín, OBHM, Universidad de Antioquia / CLACSO.

Blanco, Ana Belén; Soledad Sánchez, Maria; TONKONOFF, Sergio. 2014. *Violencia y cultura*: reflexiones contemporáneas sobre Argentina. Buenos Aires, CLACSO / Instituto de Investigaciones Gino Germani, UBA, Buenos Aires.

Biondi. Karina. *Junto e misturado*: uma etnografia do PCC. São Paulo, Terceiro Nome, 2010.

Biondi, Karina. *Proibido roubar na quebrada*: território, hierarquia e lei no PCC. São Paulo, Terceiro Nome, 2018.

Bobea, Lilian (Ed.). 2003. *Entre crimen y castigo*: seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y Caribe. Venezuela, Nueva Sociedad.

Botello, Nelson Arteaga et alii. 2008. *Violencia, Ciudadanía y Desarrollo*. México, UAEM / Miguel Angel Porrua.

Brant, Vinicius Caldeira. *O trabalho encarcerado*. R. J.: Forense, 1994.

Briceno-León, Roberto (Compilador). 2002. *Violencia, sociedad y justicia en América Latina*. Buenos Aires, CLACSO.

Briceno-León, Roberto (Comp.). 2016. *Ciudades de Vida y Muerte*. Caracas, LACSO/ Alfa, 2016.

Briceno-León, Roberto; Camardiel, Alberto (Comps.). 2016. *Delito organizado, mercados ilegales y Democracia en Venezuela*. Caracas, LACSO/Alfa.

Caldeira, T.P. do R. *Cidade de muros*: Crime, segregação e cidadania em São Paulo. S. P. EDUSP; Paralelo 34, 2000.

Calderón Umaña. 2012. *Delito y cambio social en Costa Rica*. San Jose, Costa Rica, FLACSO.

Cardoso, Bruno. *Todos os olhos*: vídeo vigilância, voyeurismos e (re) produção imagética. Rio de Janeiro, Ed. da UFRJ, 2014.

Carranza, Elías (Coord.). 1997. *Delito y seguridad de los habitantes*. México, Siglo Veintiuno.

Carrion, Fernando (Ed.). 2002. *Seguridad Ciudadana*: espejismo o realidad? Quito, Ecuador, FLACSO.

Costa, Arthur T. M. *Entre a Lei e a Ordem*: Violência e reforma nas Polícias do Rio de Janeiro e Nova York. R. J. FGV, 2004.

Costa, Ivone Freire. *Polícia e Sociedade*: gestão de Segurança Pública, Violência e Controle Social. Salvador, EDUFBA 2005.

Dammert, Lucía y Bailey (Coords.). 2005. *Seguridad y reforma policial en las Américas*. México, Siglo Veintiuno.

Dammert, Lucía. 2013. *Inseguridad, crimen y política*. Santiago, RIL Ed.

Davis Rodrigues, Corinne. *Crime, Segurança Pública e Capital Social*. Belo Horizonte, Fino Traço, 2014.

Fabian Sain, Marcelo. 2002. *Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Economia.

Feltran, Gabriel. *Fronteiras de Tensão*: política e violência nas periferias de São Paulo. São Paulo, Editora da UNESP / Cebrap, 2011.

Feltran, Gabriel. *Irmãos*: uma história do PCC. São Paulo, Companhia das Letras, 2018.

Fernandes, Heloisa R. *Política e Segurança*. São Paulo, Alfa-Ômega, 1973.

Filmus, Daniel et al. *Violência na Escola*: América Latina e Caribe. Brasilia, UNESCO, 2003.

Frühling, Hugo & Candina, Azun. 2004. *Polícia, Sociedad y Estado*. Santiago de Chile, CED, 2004.

Frühling, Hugo & Candina, Azun. 2004. *Participación Ciudadana y Reformas a la Policía en América del Sur*. Santiago de Chile, CED, 2004.

Godoi, Rafael. *Fluxos em cadeia*: as prisões de São Paulo na virada dos tempos. São Paulo, Boitempo, 2017

Granjeiro, L.H.F; Lima, M. S. L.; Magalhães, R. de C. B. P. *A academia vai à academia*: uma experiência de formação para policiais. Fortaleza: Demócrito Rocha/UECE, 2001.

Guemureman, Silvia y Daroqui, Alcira. *La niñez ajusticiada*. 2001. Buenos Aires, Puerto.

Guimarães, Áurea M. *A dinâmica da Violência Escolar*: conflitos e ambiguidades. S.P., Ed. Autores Associados, 1996.

Grossi-Porto, Maria Stela. *Sociologia da Violência*: do conceito às representações sociais. Brasilia, Francis, 2010.

Guzman campos, G.; Fals borda, O.; Umaña luna, E. 1988. *La Violencia en Colombia* (Estudio de un proceso social). Bogotá, Printer Colombiana.

Ianni, Octavio. *O labirinto latino-americano*. Petrópolis: Vozes, 1993.

Ianni, Octavio. *Capitalismo, violência e terrorismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

Jaramillo, Ana María (Ed.). 2014. *Ciudades en la encrucijada*: violencia y poder criminal en Río de Janeiro, Medellín, Bogotá y Ciudad Juárez. Bogotá, Corporación Región / Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales Universidad Nacional de Colombia. Medellín.

Kaminsky, Gregorio et al. 2005. *Tiempos inclementes*: culturas policiales y seguridad ciudadana. Buenos Aires, Ediciones de la U.N. de Lanús.

Kahn, Tulio. *As formas do crime*. São Paulo, Sicurezza, 2009.

Kant de Lima, Roberto; Misse, Michel; Miranda, Ana Paula Mendes. "Violência, Criminalidade, Segurança Pública e Justiça Criminal no Brasil: uma bibliografia". In: *BIB* – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais. Rio de Janeiro, 2000, nº 50, p. 45-123.

Kant de Lima, Roberto. *A Polícia da Cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Forense, 1995.

Kessler, Gabriel. 2004. *Sociología del delito amateur*. Buenos Aires, Paidós.

Kessler, Gabriel. 2009. *El sentimiento de inseguridad*: sociología del temor al delito. Buenos Aires, Siglo Veintiuno.

Lechner, Norbert. 1988. *Los patios interiores de la democracia*. Santiago de Chile: FLACSO.

Lechner, Norbert. 2002. *Las sombras del mañana* (la dimensión subjetiva de la política) (Santiago Chile: LOM).

Lima, Renato S. de & Paula, Liana de (Orgs.). *Segurança Pública e Violência*: o Estado está cumprindo seu papel? S.P. Contexto, 2006.

Lima, Renato Sérgio de. *Entre palavras e números*: violência, democracia e segurança pública no Brasil. São Paulo, Alameda, 2011.

Lourenço, Luiz Claúdio e Gomes, Geder L.R. (Orgs.). *Prisões e punições no Brasil Contemporâneo*. Salvador, EdUFBA, 2013.

Machado da silva, Luiz Antonio (Org.). *Vida sob cerco*: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 2008.

Madeira, Lígia. *Trajetórias de homens infames*: políticas públicas penais e programas de apoio a egressos do sistema penitenciário, 2008.

Manso, Bruno Paes; Dias, Camila Nunes. *A guerra*: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil. São Paulo, Todavia, 2018.

Martins, José de Souza. *Linchamentos*: a justiça popular no Brasil. São Paulo, Contexto, 2015.

Mejía Navarrete, Julio. 2016. *América Latina, Modernidad y Conocimiento*: el desarrollo de otro discurso epistemológico. Lima: UNMSM.

Menezes, Paulo. *Pequena história visual da violência*. Tempo Social, Universidade de São Paulo, 2001 13(1), pp. 81-115.

Minayo, Maria C. Souza. *Violência e Saúde*. Rio de Janeiro, FIOCRUZ, 2006.

Mesquita Neto, Paulo. *Ensaios sobre Segurança Cidadã*. São Paulo, Quartier Latin, 2011.

Mingardi, Guaracy. *O Estado e o Crime Organizado*. São Paulo, IBCCRIM, 1998.

Mingardi, Guaracy. *Tiras, gansos e trutas*. São Paulo, Scritta, 1992.

Miranda, Ana Paula Mendes de & Lima, Lana Lage da Gama (Orgs.). *Políticas Públicas de Segurança, Informação e Análise Criminal*. Niterói, EDUFF, 2008.

Misse, Michel. *Crime e Violência no Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro, Lúmen Júris, 2006.

Misse, Michel (Org.). *O inquérito policial no Brasil*: uma pesquisa empírica. Rio de Janeiro, Booklink / Necvu- Ifcs-Ufrj, 2010.

Mockus, Antanas; Murraín, H.; Villa (Coords.). 2012. *Antípodas de la violência*: desafíos de la cultura ciudadana para la crisis de (in) seguridad en América Latina. New York, BID.

Neves, Paulo S. C.; Rique, C.; Freitas, F. *Polícia e democracia*: desafios à educação em direitos humanos. Recife, Bagaço Ed, 2002.

Nummer, Fernanda Valli. *Ser polícia, ser militar*: o curso de formação na socialização do policial militar. Niterói, Editora da UFF, 2004.

Nummer, Fernanda Valli. *Estilos de vida entre soldados da Brigada Militar.* Saarbruch, OmniScriptum, 2016.

Oliveira, Carmen Silveira de. *Sobrevivendo no inferno*: a violência juvenil na contemporaneidade. Porto Alegre, Sulina, 2001.

Oliven, Ruben G. *Violência e Cultura no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1989 (www.boksscielo.br)

Pasinato, Wânia. *Justiça e violência contra a mulher*: o papel do sistema judiciário na solução dos conflitos de gênero. São Paulo: Annablume: FAPESP, 1998

Pavarini, Massimo & Pegoraro, Juan. *El control social en el fin del siglo*. Buenos Aires, UBA, 1995.

Pegoraro, Juan. 2015. *Los Lazos Sociales del Delito Económico y el Orden Social*. Buenos Aires, EUDEBA.

Pimenta, Melissa de Mattos. *Ser jovem e ser adulto*. Jundiaí, Paco Ed., 2017.

Pereira, C.A. M. et al. (Orgs.). *Linguagens da violência*. Rio de Janeiro: Rocco, 2000.

Pinheiro, P. S. et al. *A violência brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

Pinheiro, P. S. et al. *Crime, Violência e Poder*. São Paulo: Brasiliense, 1983.

Pinheiro, P. S.; MÉNDEZ, J.; O'DONNELL, G. (Orgs.). *Democracia, Violência e Injustiça*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

Pinheiro, P. S. (Org.). *Relatório Mundial Sobre Violência Contra a Criança*. Genebra: Nações Unidas, 2007.

Pinheiro, P. S. & Almeida, G. Violência Urbana. 2ª. ed. São Paulo: Folha de S. Paulo, 2008.

Portillo Vargas, Ernesto L. y Fruhling (Eds.). 2008. *Responsabilidad policial en democracia*: una propuesta para América Latina. México, Instituto para la Seguridad y Democracia.

Preciado, Jaime et al. 2004. *Criminalización de los poderes, corrupción*. Guadalajara, Universidad de Guadalajara, México.

Oliveira, Adriano. *Tiros na democracia* (a imprensa na Greve da Polícia Militar, Pernambuco, 1997). Recife, Bagaço, 2001.

Ramalho, José Ricardo. *Mundo do Crime*: a ordem pelo avesso. S. P., 2ª Ed. IBCCRIM, 2002.

Ratton, José Luiz et al. Crime, polícia e sistema de justiça no Brasil contemporâneo: uma cartografia (incompleta) dos consensos e dissensos da produção recente das Ciências Sociais. In: *BIB:* Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais / Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais. São Paulo: ANPOCS, 2017, n. 84, pp. 5-12.

Ratton, José Luiz; Lima, Renato S. de. *As Ciências Sociais e os Pioneiros nos estudos sobre crime, violência e direitos humanos no Brasil*. São Paulo, FBSP/ANPOCS, 2011.

Ratton, José Luiz; Lima, Renato Sérgio de Lima; Azevedo, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). *Crime, Polícia e Justiça no Brasil*. São Paulo, Contexto, 2014.

Rico, José Maria (org.). 1983. *Policía y sociedad democrática*. Madrid, Alianza Editorial.

Rico, José Maria y Chinchilla. 2002. *Seguridad Ciudadana en América Latina*. México, Siglo Veintiuno.

Rondon Filho, Edson B. *Fenomenologia da Educação Jurídica na formação policial-militar*. Porto Alegre, EVANGRAF, 2011.

Rondon Filho, Edson B. *Socialização Policial*: violências e conflitualidades de Policiais Militares. Curitiba, Juruá Ed. 2017.

Sá e Silva, Fábio de. *Violência e Segurança Pública*. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2014.

Sá, Leonardo Damasceno de. *Os Filhos do Estado*: autoimagem e disciplina na formação dos Oficiais da Polícia Militar do Ceará. Rio de Janeiro, Relume Dumará, 2002.

Salla, Fernando. *As prisões de São Paulo*. São Paulo, Annablume, 1999.

Sain, Marcelo. 2002. *Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina*. Buenos Aires, FCE.

Sain, Marcelo. 2008. *El Leviatán azul*: policía y política en la Argentina. Buenos Aires, Siglo Veintiuno.

Sain, Marcelo. 2017. *Por qué preferimos no ver la inseguridad.* Buenos Aires, Siglo Veintiuno.

Sapori, Luís Flávio. Segurança Pública no Brasil. Rio de Janeiro, FGV Editora, 2007.

Silva, Robson Rodrigues da. *Entre a caserna e a rua*: o dilema do "pato" (análise da Academia de Polícia Militar D. João VI). Niterói, Editora da UFF, 2011.

Silva, Rosimeri Aquino da. *Quando os impensáveis entram em cena*. Porto Alegre: CORAG, 2010.

Silveira, Liane M.B. e ASSIS, Simone G. *O tema da Violência no ensino em Saúde Coletiva*. Rio de Janeiro, E-papers, 2018.

Singer, Helena. *Discursos desconcertados*: linchamentos, punições e direitos humanos. São Paulo, Humanitas / FFLCH-USP, 2003.

Sinhoretto, Jacqueline. *Os justiçadores e sua Justiça*. São Paulo, IBCCRIM, 2002.

Sinhoretto, Jacqueline. *A Justiça perto do povo*: reforma e gestão de conflitos. São Paulo, Alameda, 2011.

Solís Moreira, Julio. 2108. *Adaptaciones de la Política Criminal en la Seguridad Ciudadana y la prevención de la Violencia*. San José, Costa Rica, FLACSO.

Sosa Elízaga, Raquel (Coord.). 2000. Sujetos, víctimas y territorios de la violencia en América Latina (México:
Universidad de la Ciudad de México).

Sozzo, Máximo (Comp.). 2016. *Postneoliberalismo y penalidad en América del Sur*. Buenos Aires: CLACSO.

Suárez de Garay, Maria Eugenia. 2006. *Los policías*: une averiguación antropológica. Guadalajara, México, ITESO / Universidad de Guadalajara.

Szabó, Ilona e Risso, Melina. *Segurança Pública para virar o jogo*. Rio de Janeiro, Zahar, 2018.

Tavares-dos-Santos, José-Vicente (Org.). *Violências em Tempo de Globalização*. São Paulo, HUCITEC, 1999.

Tavares-dos-Santos, José-Vicente. *Violências e Conflitualidades*. Porto Alegre: Tomo, 2009.

Tavares-dos-Santos, José-Vicente. "The Dialogue between Criminology and the South´s Sociology of Violence: The Policing Crisis and Alternatives". In: Burawoy, M.; M. Chang; M. F. Hsieh (Eds.). Facing an unequal world: challenges for a global sociology. Taipei, Taiwan, International Sociological Association/Academia Sinica, 2010. v. 1, p. 105-125.

Tavares-dos-Santos, José-Vicente; Teixeira, Alex Niche; Russo, Maurício (Orgs.). *Violência e Cidadania*. Porto Alegre, Editora da UFRGS/Sulina, 2011. (http: //books.scielo.org/)

Tavares-dos-Santos, José-Vicente & Teixeira, Alex Niche (Orgs.). *Conflitos Sociais e Perspectivas da Paz*. Porto Alegre, Tomo, 2012.

Tavares-dos-Santos, José-Vicente & Teixeira, Alex Niche. Figurações da Violência: uma apresentação enigmática. In: *Sociologias*, Porto Alegre, 2013, ano 15, no 34, p. 14-25.

Tavares-dos-Santos, José-Vicente & Barreira, César (Orgs.). *Paradoxos da Segurança Cidadã.* Porto Alegre, Tomo, 2016.

Tavares-dos-Santos, José-Vicente et al (Orgs.). *Violência e Mundialização*: política, polícias e penas. Porto Alegre, Tomo, 2016.

Tavares-dos-Santos, José-Vicente; Passiani, Enio; Salom, Julio Souto. "The Novel of Violence in Latin American Literature". In: Pepper, Andrew & Schmid, David (Editors). *Globalization and the State in Contemporary Crime Fiction*. London, Palgrave Macmillan, UK, 2016, p. 141-158.

Tenenbaum, Gabriel & Viscardi, Nilia (Eds.). 2018. *Juventudes y violencias en América Latina*: sobre los dispositivos de coacción en el siglo XXI. Montevideo, Universidad de la República.

Vargas, Joana Domingues. Crimes Sexuais e Sistema de Justiça. São Paulo, IBCCrim, 2000.

Vargas Velásquez, Alejo (Coord.). El prisma de las seguridades en América Latina. B.A. CLACSO - Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2012.

Vargas Velásquez, Alejo (Coord.). 2010. *Seguridad en democracia*: un reto a la violencia en América Latina. Buenos Aires, CLACSO.

Zaluar, Alba. 1999. "Violência e Crime". In: Miceli, S. (Org.). *O que ler na ciência social brasileira*. São Paulo, ANPOCS/Sumaré, p. 13-107.

Zaluar, Alba. *Integração Perversa*: pobreza e tráfico de drogas. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 2004.

Zavaleta Betancourt, José Alfredo (Coord.). 2012. *La inseguridad y la seguridad ciudadana en América Latina*. Buenos Aires, CLACSO.

Zavaleta Betancourt, José Alfredo (Coord.). 2014. *El laberinto de la inseguridad ciudadana* (Bandas criminales, seguridad de fronteras y regímenes penitenciarios en América Latina). Buenos Aires, CLACSO.

Parte I

VIOLÊNCIA URBANA E CIDADANIA
VIOLENCIA URBANA Y CIUDADANÍA

La ciudadanía en la era del Neoliberalismo

Juan S. Pegoraro

...a menudo se discute sobre el ciudadano y en efecto no todos están de acuerdo en quién es ciudadano. El que es ciudadano en una democracia con frecuencia no es ciudadano en una oligarquía. Aristóteles-Política

Voy a plantear algunas reflexiones sobre la naturaleza de la ciudadanía en la era del Neo-liberalismo, ciudadanía siempre desigual por la creciente desigualdad social en el acceso a los bienes necesarios para vivir dignamente y voluntad de decidir por sí mismo; agrego que considero esta desigualdad el fenómeno social de mayor jerarquía a considerar por la Sociología Crítica.

Este señalamiento sobre la necesidad, para el quehacer sociológico, de considerar la jerarquía de los fenómenos sociales tiene una larga historia: Alvin Gouldner (1970) en la década de los años 70 del siglo pasado, en "La Crisis de la Sociología Occidental", reflexionaba críticamente sobre el denominado funcionamiento orgánico del orden social (que generalmente se denomina "sociedad").

En su obra sostiene que la mayoría de los sociólogos omiten el conflicto estructural cuyo observable era y es la estratificación social, como si esto que implica desigualdad social fuera un fenómeno natural.

Gouldner analizaba largamente el pensamiento de Talcott Parsons pero por su complejidad y su influencia en el análisis sociológico occidental no puedo referirme a él en unos pocos renglones. Pero sí debo señalar que Parsons es, creo, el mejor traductor de un supuesto consenso orgánico del funcionamiento de lo que denomina "sociedad".

Un detalle de esta concepción nos permite que alertemos sobre la omisión de las relaciones de poder que existen en todo agrupamiento humano, ya se le llame sociedad, ciudad, tribu, horda, muta, masa, hospital, iglesias, escuela etcétera. En suma, como si el reloj de un campanario que ordenaba la vida campesina fuere del orden de la naturaleza, como el amanecer, la lluvia, el viento, la noche.

Es que la vida social o "en sociedad" es más compleja y extraña que esa armonía o solidaridad de hombres libres e iguales y organizada voluntaria y

conscientemente; hay en todo agrupamiento humano otros fenómenos sociales permanentes como el sufrimiento, el dolor, la opresión, la sumisión, los odios, las crueldades, la conquista, la destrucción, los genocidios que contradicen la concepción y descripción orgánica de Talcott Parsons.

En su obra *El Sistema Social* (1982) dedica solo un capítulo a "La conducta desviada y los mecanismos de control social" en el que no hay referencia alguna a banqueros, CEOS, lavadores de dinero, evasores fiscales, usureros internacionales, titulares de fondos de inversión, y que estas personificaciones sean o deban ser objeto de Control Social; este concepto político Parsons lo reserva para los "desviados", los marginales, los excluidos, los pobres, pobres tanto en lo económico como en lo social, en lo cultural, en lo político.

En esta línea referirse a la relación social denominada "ciudadanía" ya sea la alcanzada o por alcanzar nos permite sostener que siempre fue "difícil" la existencia real de la ciudadanía, así como la existencia de la democracia y otros fenómenos políticos que se enuncian retóricamente. Retomando ideas del inicio, desde finales del siglo pasado los gobiernos Neoliberales han incluido o integrado a su modelo el gobierno del (los) Estado: lo gobiernan sus ideólogos y beneficiarios impulsando sus prácticas con la lógica empresarial de la economía. Se ha producido así algo novedoso como es la privatización de la gubernamentalidad, sustentada en la "ciencia" económica más que en la política. Y para esto dispone de una enorme cantidad de dinero acumulado que conforma el capital financiero que lo constituye, y del que una parte considerable ha sido puesto ilegalmente por sus gestores fuera de la jurisdicción y control de los Estados.

Esta inmensa cantidad de dinero es el presupuesto de la ejecución del programa económico-político-social del Neoliberalismo que necesita obtener una renta, un interés, pero mientras no "consigue" un deudor no se transforma en "capital"; hasta ese momento es simplemente dinero acumulado, inerte, aunque siempre al acecho de transformarse en "capital" por medio del otorgamiento de un crédito a un deudor.

Por otro lado, ese dinero calculado en varios Billones de dólares, euros u otra moneda similar es trabajo humano apropiado privadamente y utilizados por las personas y empresas que practican la elusión y la evasión fiscal. A esta ilegalidad se le suma dinero proveniente del narcotráfico, el contrabando, el tráfico de armas, la trata de personas y otras formas delincuenciales. El dinero es transferido a islas, países o zonas off shore, denominados guaridas fiscales con la participación o en sociedad con las entidades bancarias nacionales o internacionales.

Paradojalmente en los trabajos sobre el Neoliberalismo hay una ausencia u omisión acerca del origen delictivo de esa masa de dinero, que reitero, es el "take off" de este modelo de Capital, así como la "acumulación originaria de los siglo XVI y XVII fue el take off del capitalismo industrial como diría Marx con otras palabras.

En excelentes trabajos de análisis críticos de autores como por ejemplo Laval y Dardot (2013); de Brunhoff (2009); Chesnais, (2009); Boltanski y Chiapello (2005); Gago (2014); Lazzarato, (2013); Byung-Chul Han (2015); Vogl, (2015) no hay referencias al origen de esa masa de dinero, a su conformación delictiva de un capital que condiciona las relaciones sociales en numerosos países del mundo aún en los desarrollados y al respecto podemos decir que no hay Neoliberalismo sin acumulación ilegal.

Ahora bien: hay un elemento común en todos los "ciudadanos" en la era actual del neoliberalismo y para mostrarlo evoco una conocida metáfora de mediados del siglo XIX: "Un fantasma recorre el mundo…"; pero en la actualidad ya no es "el fantasma del comunismo" que señalaran Marx y Engels en el "Manifiesto" en 1848 sino el Fantasma de la Deuda, o mejor del Crédito-Deuda. En "Crédit et banque" Marx (1978) en Los anales Franco-Alemanes de 1844 afirmaba que el Crédito-Deuda funciona no solo para crear más bienes sociales sino también mayor desigualdad social.

Ese fantasma que recorre el mundo global se personifica en seres humanos de traje, corbata y maletín que representan corporaciones varias como grandes bancos, empresas trasnacionales, fondos de inversión, organismos financieros internacionales, aseguradoras de riesgo, inversores privados, CEOS. En fin, numerosos gestores de un enorme capital dinerario previamente acumulado ilegalmente que David Harvey (2005) sintetizó como acumulación por desposesión.

En todo emprendimiento económico especialmente en el modelo de capitalismo Neoliberal es difícil establecer diferencias claras entre lo legal y lo ilegal. Esta realidad es un fenómeno social que en el modelo citado está constituido por un generalizado proceso de privatizaciones públicas de los servicios de asistencia social, de los servicios de salud, de educación y cuyo resultado genera que tales servicios se integren a la lógica empresarial y de mercado que inexorablemente produce "acumulación por desposesión" como refiriera el autor antes citado. Esta privatización de tales servicios y sujeción a la lógica del mercado produce desprotección social y lleva a la inseguridad en todos los ámbitos de la vida ciudadana y a una incertidumbre disciplinadora.

Pero qué quiere decir "lógica del mercado" que invoca el Neoliberalismo como una necesidad de la economía y para el bien común? Esa lógica en la realidad está conformada por la utilización de todos los medios económico-políticos cualesquiera fueren, incluidos los ilegales como el fraude, el engaño, la corrupción de funcionarios, la apropiación por intereses privados de tierras urbanas comunes para negocios inmobiliarios, la monopolización, la cartelización para ganar licitaciones y/o fijar precios, las quiebras fraudulentas programadas, todos que damnifican a la ciudadanía en su conjunto.

El modelo Neoliberal no es solo un modelo económico sino también cultural, propone y trata de imponer una nueva forma de vida que también produce satisfacciones o goces transitorios generados por sí mismo o por sometimiento a otro deseo inducido por los medios de comunicación, por la imitación o directamente por la competencia impulsada por el humano-empresario. Así este modelo los individuos desamparados por el Estado son obligados, para subsistir, a competir con otros desamparados, sin límite alguno, sin que lo limite ley general alguna sino la "propia" ley impuesta por la lógica individualista del mercado al que lo ha reducido la desprotección social.

La seducción del modelo de capitalismo Neoliberal la produce en gran medida el acceso al crédito que satisface de inmediato el deseo, el goce (Alemán, (2016) del consumo de diversos bienes o de su posesión, tanto necesarios como suntuarios que además cumplen la función de reconocimiento social como "ser humano".

La existencia de la deuda, del deudor, se neutraliza o se compensa para él provisoriamente con el goce del objeto que hace posible el crédito recibido (y también impuesto con formas variadas de presión aún subliminares) que lo transforma en un ciudadano endeudado. Así el Neoliberalismo avanza con la privatización y mercantilización de derechos que le corresponden a cada ser humano por el solo hecho de existir. Derechos que en alguna medida producía el modelo político-económico del Welfare Staete o Estado de Bienestar no obstante mantener en gran medida, la desigualdad social.

Marx (1967) en *Sobre la cuestión judía* se refería al reclamo de igualdad de derechos que les era negado a los judíos, derechos que Marx caracterizaba como pertenecientes al hombre burgués, al homo economicus, al "empresario salvaje" como los caracterizara en el siglo XX Joseph Schumpeter (2010). La progresiva limitación de los derechos que había generado el modelo de Welfare fue definitivamente impulsado por el Neoliberalismo, limitación sostenida por la crítica de los poderosos propietarios dotados de sus derechos de hombre burgués e invocaban para esto por la falta de competitividad y el aumento de gasto social. Recordemos que la Sociología Crítica (de manera ejemplar la Criminología Crítica) también señalaba que el Estado maniatado por la burocracia por sí mismo no podía resolver todos los problemas sociales, todas las necesidades humanas en sentido amplio en el clima cultural que se expandía desde los años 60 del siglo XX.

De tal manera estas críticas fueron deslegitimando el modelo Welfare, deslegitimación que también acompañaba la Izquierda y con razón en sus críticas a las instituciones de servicios sociales que, paulatinamente, fueron siendo desfinanciadas y privatizadas con el avance de las formas mercantiles privadas sobre ellas.

Así fueron debilitándose las relaciones solidarias, cooperativas como las de asistencia social, la de socorros mutuos y otras formas de sociabilidad como clubes barriales. Las "instituciones totales" como las definiera Erving Goffman (1977) fueron uno de los blancos ya que la Sociología Crítica cuestionaba a esas instituciones por su ineficiencia y por sus diversas formas de violencia ejercidas a sus pacientes con alguna discapacidad como ser un bajo coeficiente cognitivo y/o emocional, otros simplemente abandonados sociales, otros enfermos crónicos, otros niños huérfanos etc.; críticas válidas por cierto. Mientras esta forma estatal (el New Deal y el Welfare State) gobernaba con su forma de ciudadanía, de inclusión creciente aunque siempre incompleta o desigual, se sostenía desde mediados del siglo XX en una economía industrial de plena ocupación productora de bienes accesibles a una importante mayoría de personas; son los 30 gloriosos años de los que habla el historiador Eric Hosbawam (1995).

Ese modelo de Estado sostenido en una economía industrial posibilitaba la creciente participación de amplias capas de la población en los tres ámbitos de la ciudadanía enunciado por Thomas A.Marshall (1998) precedida por su conferencia en la London School Economic de 1949: a) la ciudadanía civil de los inicios de la modernidad y en relación a los derechos económicos. b) La ciudadanía política, patrimonio de las sociedades burguesas del siglo del XIX, vinculada al proceso electoral por medio de la extensión –paulatina– del derecho al sufragio y al derecho a la organización política. c) La ciudadanía social que aparece en la segunda mitad del siglo XX asociada a la protección social y el modelo de Estado del Bienestar, aunque alcanzado de manera desigual.

Durante gran parte del Siglo XX el modelo de Estado del Welfare o del Bienestar se creyó parte esencial del Orden Social. A esto contribuyó fuertemente la teoría de Schumpeter (2010) sobre el capitalismo y sobre el "empresario innovador" y su teoría del "espíritu emprendedor" (entrepreneurship), referida a los empresarios, que crean innovaciones técnicas y financieras en un medio competitivo y que lo somete a estar inmersos en el vaivén de riesgos y beneficios.

La Derecha Neoliberal ya en los años 40s (liderada por la Escuela Austríaca de Ludwig von Wises, Friedrich Hayeck, Murray Rothbard, Milton Friedman entre otros) se preguntaba por qué se debía satisfacer las necesidades reclamadas por los "marginales" los desviados, los underclass, los "distintos"? Howard Becker (1971) a finales de los años 50 describío benevolamente a estos "extraños" o outsiders y los ejemplificaba como los músicos de la noche, los taxistas, las prostitutas, los vagos o sin trabajo fijo, los que fumaban marihuana, los que habían abandonado la escuela, etc mostrando una cantidad seleccionada de "diversos", lo que mereció que Jock Young (1970) caracterizara a esa corriente como los "guardianes de un zoológico".

En tal "zoológico" de distintos, desviados, extraños o outsiders Becker omitía otros "distintos" como los Directores ejecutivos (Chief Executive Officer o CEOS) los gerentes de bancos, los gestores del capital financiero, los grandes terratenientes y demás personajes sociales poderosos como si pudiera haber unos sin los otros. El sistema capitalista promueve en especial en su modelo neoliberal la desigualdad social que define a unos y a otros: los "integrados" y los "excluidos".

En el horizonte social del proceso de la creciente extensión de las relaciones sociales capitalistas, también llamada "globalización" fue apareciendo en la década de los 70s con el Neoliberalismo la valorización de un modelo de ser humano en tanto encarnación de un hombre de oficios potenciales y diversos que necesitaba superarse en su trabajo independiente de toda ayuda social, de todo modelo cooperativo. Esto, potenciado por un capitalismo más individual, insolidario y competitivo y especialmente sin escrúpulo alguno, hasta socialmente cruel, cuya novedad era que ya no quedaba reducida al "empresario salvaje" del siglo XX, generaba un modelo universal o global: un nuevo sujeto consecuencia del desamparo social, un "empresario de sí mismo" usando la creativa y acertada definición de Michel Foucault (2007). Este concepto y sus implicas sociales Foucault lo desarrolló en las clases dictadas en el Collège de France de 1978 reunidas en el libro "El nacimiento de la Biopolítica" análisis premonitorio del Neoliberalismo actual.

De esta manera razonada y racionalmente se fue deslegitimando la autonomía del Estado del Welfare y su justificación que descansaba también en una gestión amortiguadora de los daños que el mercado y sus condiciones de competencia desaforada producían en el orden social.

El Neoliberalismo necesita de una acumulación previa de una enorme cantidad de capital dinerario así como el Capitalismo del siglo XVII y XVIII necesitara de la acumulación de tierras y de hombres libres. La acumulación previa de esa cantidad de dinero para transformarlo en Capital Financiero es el resultado, como dijimos, de ilegalidades diversas como ser actividades financieras fraudulentas, evasión impositiva, lavado de dinero sucio originado en el narcotráfico, el contrabando, el trato de personas, el comercio de armas y la promoción de guerras, la transferencia de activos a guaridas fiscales, etcétera. Esta nueva forma de acumulación "originaria" se actualiza de manera contínua y permanente; solo una cierta ingenuidad o ignorancia puede creer que se obtuvo trabajando o con negocios legales. El capital industrial, o agropecuario, o comercial ya no producen un excedente de tal magnitud a punto tal que esos capitales financieros no se reinvierten en actividades productivas sino en la especulación financiera, el crédito-deuda: el dinero produce más dinero.

En realidad estamos en presencia de un capital parasitario que para tener una renta necesita de deudores, en especial de Estados y también necesita de

apoderarse del Gobierno del Estado (de los Estados) y reducir el gasto social en educación, en salud, de reformas del régimen laboral disminuyendo la protección laboral de la mano de obra y precarizando su realidad. Entonces nos preguntamos qué son los ciudadanos, que es la ciudadanía en un modelo neoliberal? La respuesta no es otra que tal ciudadano es un trabajador precario sin relación de dependencia y con su vida sujeta al mercado, y por lo tanto sin el amparo del Estado, un lobo solitario deambulando en el inhóspito mundo de las deudas contraídas y a contraer, dedicado a ganarse la vida como sea para sobrevivir e ir pagando, sin fin, su deuda. Esta es la base material del denominado "empresario de sí mismo", un "monotributista" como también se denomina a los desamparados.

Esa cantidad de dinero "atesorado" en Bancos que garantizan su "legitimidad" o directamente transferido a guaridas fiscales necesita también para obtener una renta incorporarse al proceso económico y lo hace otorgando créditos, cuya contracara es el endeudamiento de países y de ciudadanos ya sea por si mismos o por pertenecer a una nación endeudada. Esa enorme cantidad de dinero necesita "realizarse", ser un capital que le produzca una renta (interés) y para esto necesita de un deudor o deudores que lo utilicen como capital productivo o no, pero que obtengan de alguna manera el pago del interés pactado.

La ciudadanía se está acostumbrando a considerar abstractamente cifras multimillonarias de dinero, dólares, pesos o euros, con una naturalidad que neutraliza su significado en y para la vida social. Esa enorme cantidad de dinero, billones de dólares, es trabajo humano, apropiado privadamente y que guarecido de todo poder extraño a si mismo se multiplica con préstamos generando más dinero, más trabajo humano apropiado privadamente.

La neo-acumulación financiera que se ha cuantificado en varios billones de U$D en "guaridas fiscales" (no menos del 50% del comercio internacional pasa por ellos) y a las que Nicholas Shaxon (2014: 30-31) describe así: "El sistema extraterritorial conecta el submundo criminal con la elite financiera, enlaza a los altos dirigentes de la diplomacia y los servicios de inteligencia con las firmas multinacionales. Es el modo de funcionamiento del poder en la actualidad, y ha concentrado la riqueza y el poder en los ricos con mayor fuerza que cualquier otro acontecimiento histórico"…y agrega que "el 85 % de la banca internacional tiene lugar en el así llamado euromercado, una zona extraterritorial sin Estado. En estos espacios extraterritoriales fuera del control o jurisdicción de los Estados, solo es posible por transferencias ilegales que realizan entidades bancarias, instituciones financieras y organizaciones jurídico-financieras previo lavado de alguna "imperfección" de su forma y contenido.

La continua y pertinaz presencia en los medios de comunicación del Crimen Organizado (una forma de acumulación más violenta) permite restar importancia a las otras formas más "elegantes"; funciona como un chivo expiatorio para

dirigentes político-gubernamentales que le atribuyen todos los males sociales que los medios de comunicación amplifican conscientemente hasta niveles de saturación y como parte de su política comunicacional.

Esta función permite opacar y hasta invisibilizar la naturaleza delictiva de gran parte de las actividades empresariales lucrativas así como de entidades financieras y bancarias, "la banca en la sombra", que denuncia Noreena Hertz (2002) formada por CEOS de diversas compañías, gerentes bancarios y directores ejecutivos de empresas trasnacionales que realizan, ilegalmente, estas trasferencias de capitales privados a esas guaridas, incluyendo los dineros del Crimen Organizado.

Las guaridas fiscales son diferentes a aquellas islas que usaban los piratas donde enterraban los tesoros apropiados y hacían un mapa para reencontrarlo luego y disfrutarlo; los actuales financistas y evasores seriales necesitan hacer producir su "tesoro" por medio del crédito deuda. Esto lo hace posible el lavado de los dineros en casas matrices bancarias y que luego se radican en islas como Bahamas, Seychelles, Barbados, Madeiras, o Estados como Luxemburgo, Panamá, Mónaco, Malta, San Marino o Delaware en EEUU o Suiza. Por ello las ampulosas declaraciones de empresarios y bancos en foros internacionales contra los Haven Tax ya que ninguna medida concreta se ejecuta para desarticular esta metodología. Suiza, por ejemplo entre muchos otros, por medio del secreto bancario se ha especializado en 'blanquear' dineros entre ellos los de la droga como denunciara hace ya muchos años el euro-diputado Jean Ziegler (1976).

El modelo del orden Neoliberal no solo concentra más riqueza entre los millonarios del mundo sino que crea más pobreza, crea más desigualdad social; la historia de este modelo de capitalismo se remonta al siglo pasado, a la década de los 40s en la que los economistas neoliberales ya citados desarrollaron sus críticas al Estado del Welfare y a las economías planificadas por el Estado aunque solo consiguieron imponerlo progresivamente en la macroeconomías desde los años 80.

En el modelo Neoliberal, los más ricos son cada vez más ricos y los más pobres son cada vez más pobres. Ésta es la conclusión a la que llegó entre otras la Confederación Internacional OXFAM, integrada por 17 organizaciones no gubernamentales que realizan acciones humanitarias en 90 países. De acuerdo con lo sostenido por OXFAM, Barack Obama en su discurso final ante la Asamblea de las Naciones Unidas en septiembre de 2016, declaró: Un mundo en el que el 1% de la humanidad controla tanta riqueza como el 99% restante nunca será estable.

Según OXFAM la proyección de los datos indica que, de mantenerse las políticas económicas vigentes, la Unión Europea que ahora tiene 122 millones de pobres podría llegar a los 146 millones en el año 2025.

El fenómeno de la desigualdad a nivel global se explica, según Radio Francia Internacional (RFI) "Voces del Mundo" (2018), no solo por la caída de los ingresos más bajos sino también por el fuerte impacto que tienen las políticas públicas en las desigualdades: una política fiscal cada vez menos progresiva que facilita otras desigualdades como ser en materia de educación, sanidad y viviendas. Como ejemplo según RFI el Informe 2018, dirigido por Lucas Chancel (Paris School of Economics), Gabriel Zucman (Berkeley) y Thomas Pikkety (autor de "El capital en el siglo XXI"), entre 1980 y 2016 la parte de la riqueza nacional del 10% de los contribuyentes más ricos pasó del 21% al 46%, en Rusia y del 27% al 41%, en China. En Estados Unidos y Canadá, este índice pasó del 34% al 47%, mientras que en Europa hubo una subida "más moderada" (del 33% al 37%).

Debemos considerar también en este proceso de globalización del modelo Neoliberal en lo económico-político-social-cultural la participación de la Comisión Trilateral[1] que en 1973 se fundara por iniciativa del multimillonario David Rockefeller acompañado por los principales líderes de los países más desarrollados y que tiene antecedentes en la fundación del Grupo Bilderberg[2] (1954) -también llamado Club Bilderberg- y que se reúne formalmente una vez al año en algún país europeo o en EEUU y al que son invitados personalidades importantes de los grandes negocios del mundo. La Comisión produjo en 1976 un documento llamado La gobernabilidad de la democracia de Michel J. Crozier, Samuel P.

---

1 La Comisión Trilateral es un grupo privado dedicado a la proposición de políticas públicas con sede en Nueva York y en la que participan miembros prominentes de los países de la Comunida Europea y de Japón y de otros países que integran la OCDE. El ex presidente de EEUU James Carter fue uno de sus impulsores y para su gobierno reclutó a gran parte de integrantes de la Comisión, como Zbigniew Brzezinski, Walter Mondale, Cyrus Vance; también la integra Henry A. Kissinger, Giovanni Agnelli de Italia, el entonces presidente de Japón Takeshi Watanabe e importantes nombres de publicistas como Fredy Fisher editor de Financial Times, Arrigo Levi director de la Stampa de Turín, pero también líderes europeos como Raymond Barre de Francia, Mark Eyskens de Bélgica Evn Luard de Gran Bretaña, Olaf Sund de Alemania, y también de líderes políticos de Noruega, Suecia, Irlanda, Francia, entre otros.

2 Club Bilderberg: es considerado por muchos especialistas como el "Gobierno del mundo en la sombra". Celebra reuniones anuales a las que asisten más de un centenar de líderes del ámbito político, económico y de los medios de comunicación, entre ellos algunos de los hombres y mujeres más poderosos del mundo. Se trata de jefes de Estado y de gobierno, ministros de economía, grandes banqueros, economistas, administradores delegados de las principales multinacionales, jefes de Estado Mayor y directores de las redes televisivas y editoriales más importantes de Europa y América del Norte. Forman parte de este selecto club personajes como Henry Kissinger, Durao Barroso, Hillary Clinton, John Kerry, Bill Gates, George Soros, David Rockefeller, Rupert Murdoch y personajes de casas reales europeas, entre otros miembros de la élite política y económica mundial. La ex reina Doña Sofía era una de las habituales hasta el año pasado. También han acudido en alguna ocasión otros españoles como Ana Patricia Botín (Santander UK), Juan María Nin (Caixabank), César Alierta (Telefónica). Este año asisten el ministro de Economía, Luis de Guindos; el consejero delegado de Inditex, Pablo Isla; y el de Prisa, Juan Luis Cebrián.

Huntington y Joji Watanuki (1978), de Michel J. Crozier, Samuel P. Huntington y Joji Watanuki (1978), que se centraba en sostener la presencia de una crisis de legitimidad de la gobernabilidad de la democracia, consecuencia de un contexto de demandas crecientes de los sectores sociales que fueron incorporados con las políticas del Estado de Bienestar.

Aquellas crecientes demandas de acceso a bienes en los años de la pos--guerra que se consideraban derechos fue entrando en colisión con el modelo de acumulación en los países industrializados en la medida que la concepción del Estado del Welfare por la forma democrática de gobernar no estaba en condiciones de desconocer los derechos adquiridos.

Por lo tanto el documento acerca de la "gobernabilidad…" asumía los retos que gobiernos democráticos en la década de los 70 producto -decían- de esos derechos logrados en el pasado y de cambios de esas tendencias previas. La incorporación de elementos sustanciales de la población a las clases medias "ha aumentado sus expectativas y aspiraciones causando, por lo tanto, una reacción más intensa si estas no son satisfechas" (La gobernabilidad de la democracia, 1978, ob cit, p. 377).

Recordemos que esa década vivió variadas convulsiones sociales en casi todos los países europeos y también en América Latina pero estas fueron resueltos con golpes militares.

La Comisión consideró que el sistema político (el modelo de dominación) se encaminaba a una crisis con sus peligros de inestabilidad y que tal sistema político era una "democracia anómica" con un diagnóstico sobre la incompatibilidad entre el desarrollo económico necesario al que llamaba "el bien común" y las reclamaciones privadas que se promovían en los parlamentos de los países de occidente.

Así consideró que la democracia participativa y la ampliación de derechos universales significaban un asedio a la gobernabilidad (en verdad al modelo de acumulación al que es inherente la desigualdad social) y producían una ilegitimidad de la autoridad.

En suma una "sobrecarga" a los gobiernos que derivaba en no poder controlarla por la declinación y fragmentación de la capacidad de los partidos políticos de representar y agregar intereses por las vías institucionales; esta crisis de los partidos políticos, mediadores entre los intereses individuales y los del modelo de gobernabilidad daba lugar al surgimiento de facciones tanto al interior como por afuera de los partidos políticos tradicionales considerados soporte de la democracia.

Por otra parte este contexto necesariamente producía una economía inflacionaria y un aumento de las presiones sociales que derivaba en una creciente ilegitimidad del orden necesario para gobernar.

En palabras de la Comisión, "el énfasis ha ido en aumento con respecto al individuo y sus derechos, intereses y necesidades y no sobre los derechos, intereses y necesidades de la comunidad". (ob cit 379). Y además sostenía que: "El espíritu democrático es ecuánime, individualista, populista e impaciente contra las distinciones de clase y rango". (ob cit 379)

Como diría René Girard (1993) lo que estaba en juego era todo orden cultural que necesitara de desigualdades, de jerarquías, de diferencias; en el caso que estamos refiriendo, esa "democracia anómica" aludida por la Trilateral debilitaba las bases del orden social y otros vínculos como los familiares, religiosos y comunitarios.

Pero qué quiere decir "gobernabilidad" para el Neoliberalismo? Acaso la gobernabilidad de la democracia?; pero la democracia, ¿no es en sí misma una forma de gobierno? Creo que en todo orden social conviven y coexisten conquistadores y conquistados, dominantes y súbditos, señores y vasallos, patricios y plebeyos, acreedores y deudores y también ciudadanos. Esta es la realidad de las "sociedades" y en ella, la democracia. Por lo tanto es una necesidad del Neoliberalismo "gobernar la democracia", que quiere decir conservar el Orden con esas jerarquías, con esas desigualdades.

Pero también en ella, en la forma del orden democrático hay una franja social que no son conquistadores, dominantes, señores, acreedores. Existen como contrapartida los humildes, los trabajadores en relación de dependencia, trabajadores de oficio, independientes, profesionales varios como abogados, médicos, contadores la mayoría en relación de dependencia, y otras múltiples o variadas personificaciones sociales, todos deudores, aunque de menor o mayor cuantía.

Para la Comisión Trilateral "la gobernabilidad de la democracia" asegura un modelo de orden social que necesita reducir la participación de la ciudadanía solo a los procesos electorales.

Su retórica sobre la importancia de la libertad de mercado se ha extendido en el mundo como una mancha de aceite cuyo sostén es la alta productividad de bienes diversos que le facilita el desarrollo tecnológico y la imposición de la cultura del consumismo. Retomando ideas ya adelantadas desde los años finales del siglo pasado la macroeconomía se fue nutriendo de un monumental capital-dinero ilegal depositado fuera de la jurisdicción de los Estados, lo que de manera paulatina fue reduciendo la capacidad de estos de decidir sobre la economía-política.

Debemos considerar que en el sistema capitalista el ordenamiento económico se asienta en la propiedad e iniciativa privada, en la producción para el mercado y en la división del trabajo todo acompañado por violencias e ilegalidades varias, conquistas, guerras, invasiones, desplazamiento de poblaciones, apropiaciones violentas de tierras entre otras.

Este inmenso capital de varios billones de dólares, según Tax Justice Network, requiere para su rentabilidad y reproducción de demandas de crédito y para responder a esta demanda está ese capital financiero fuera del sistema productivo: su inversión por medio del modelo crédito-deuda lo transforma así en un capital particular, el capital financiero que produce una renta y este proceso de reproducción se puede sintetizar en D > D´ o sea que ese Dinero produce más Dinero.

Este modelo se materializa por medio de créditos otorgados por diversas entidades financieras de múltiples actores: sociedades por acciones de carácter anónimo y sin identificación clara de sus propietarios y/o sociedades que tramitan la inversión de ese multimillonario dinero existente fuera de la jurisdicción de los "Estados Soberanos".

Una característica generalmente ignorada por las ciencias sociales es la naturaleza delictiva de gran parte de las prácticas gubernamentales del modelo Neoliberal. Las prácticas o políticas Neoliberales no son las mismas en todos los países pero, ¿de qué depende esa "diversidad" o temporalidad? ¿De su historia, de su lugar en la división internacional del trabajo, de la geopolítica? ¿no es esta la tarea de unificación y coordinación que se propuso la Trilateral? ¿Esas prácticas podrían realizarse sin el capital financiero acumulado ilegalmente?

Tal como hemos sostenido (Pegoraro, 2015) en la historia del pensamiento sociológico casi no se ha considerado la importancia de las ilegalidades para la construcción y reproducción de todo orden social; a menos que los robos y saqueos de poblaciones vencidas, el tráfico de esclavos, la piratería, no sean consideradas como "productores" de orden social y modos acumulación continua y permanente.

Los ensayos y libros tan bien expuestos sobre el Neoliberalismo con sus rigurosas descripciones, su lenguaje académico tan acertado como sus ideas, y también fundadas con alguna sofisticación con referencias a la lingüística, a la semiótica, a lo maquínico, al rizoma deleuziano también cumplen una función, seguramente no querida o involuntaria, de ignorar que no habría Neoliberalismo sin la acumulación dineraria producida por ilegalidades, violencias y sufrimiento de la mayoría de la humanidad.

El fenómeno de las ilegalidades del y en el modelo Neoliberal tiene también su expresión como dijéramos en la existencia de los paraísos o guaridas fiscales que no son un tumor en el sistema capitalista actual dominado por la financiarización; éste no se podría desarrollar sin esas guaridas que incluye Estados e Islas eximidos no solo de tributaciones fiscales sino inmunes al control jurídico--penal. El dinero colocado en paraísos fiscales, según un estudio realizado por la organización Tax Justice Network equivale al Producto Bruto Interno (PBI) combinado de Estados Unidos y Japón, esto es entre 21 y 32 billones de dólares.

De esa suma, los millonarios argentinos aportan unos U$S 400.000 millones y otro tanto cada uno los de México, Brasil, y Venezuela. .

En esas guaridas, se radican miles de sociedades denominadas sociedades "Off Shore" con diferentes formas de constitución como las llamadas "Matioskas o Mamushkas" en referencia a las muñecas rusas que contienen en su interior otras muñecas más pequeñas, utilizadas por las grandes empresas y/o corporaciones como forma de facilitar negocios ilegales y evitar la identificación de sus dueños en el laberinto que diseñan y operan expertos Estudios Jurídicos.

Es de señalar que los grandes organismos financieros más importantes como el Banco Europeo de Inversiones, el FMI, el Banco Mundial, la OCDE en los hechos solo hacen declaraciones públicas sobre la necesidad de controlar las inversiones en la guaridas off shore pero nada más; saben que esas inversiones protegidas las incluyen a ellas mismas, a sus propios intereses. Sus discursos en los que alertan contra funcionarios corruptos no aluden a su contraparte los corruptores, hecho habitual de las grandes empresas, en especial las corporativas que son los que ganan muchísimo más con ese delito que los corruptos porque el corruptor no corrompe por pura beneficencia. El art. 258 del Código penal argentino en su art 58 establece con claridad que es punible aquel "…que directa o indirectamente diere u ofreciere dádivas a un funcionario público". No obstante esta figura penal (llamada cohecho activo) es escasamente investigada por el Poder judicial pese a muchas evidencias de quienes son "activos" en este delito.

Esta "necesidad" de comportamientos ilegales del modelo Neoliberal cuyo soporte es el capital financiero es un fenómeno más sociológico que jurídico ya que su naturaleza no es reducible solo a la transgresión de la ley sino a sus efectos y consecuencias en la estructura social, en las instituciones políticas incluido el Parlamento y el Poder Judicial, en la estratificación social, en suma en la desigualdad social.

La ilegalidad que sostiene y reproduce el modelo de Capitalismo Neoliberal es estructural y funciona como parte del actual modo de producción (acumulación) capitalista a punto tal que no habría capitalismo sin él. La generalidad de este tipo de comportamientos en el mundo económico y sus niveles de impunidad y de inmunidad de aquellos que participan de distinta manera en los negocios ilegales ya sean personales o empresariales y/o de funcionarios del Estado es un fenómeno social que comporta una compleja trama que involucra otras actividades y personas, entre las que existen múltiples lazos sociales de reciprocidad pero también de jerarquía, de sumisión, de dominación.

La idea del hombre endeudado, (su endeudamiento continuo) y su "fabricación" como dice Maurizio Lazzarato (2013), es el ciudadano en este modelo Neo-liberal impuesto (con algunas características disímiles) en todo Occidente. Un ciudadano que además de la deuda siente y tiene la necesidad –en especial la

clase media y alta-, de consumir por la importancia social del consumo suntuario (Veblen; 1974) y tiene incorporado la necesidad de consumir y endeudarse.

Este hombre endeudado es producto de otros hombres -los acreedores-, como anticipáramos hombres de traje, corbata y maletín que personifican a ese sujeto mundial arropado por muchos billetes de banco, que son el areópago económico de la nación (como escribiera Marx) que ofrecen a los gobiernos de los Estados y a la sociedad civil grandes sumas de dinero en forma de crédito-deuda. Estas personificaciones son las que han sido y son una realidad que amenaza con someter al deudor, al ciudadano-deudor en un ser sin otredad y que vive para pagar su deuda, garantizada hasta con "una libra de carne". Esta es la realidad del ciudadano "empresario de sí mismo" como modelo humano neoliberal.

Le importa al Neoliberalismo promover con sus discursos y sus prácticas que los individuos sean emprendedores de si mismos? O le importa que sean deudores? O le interesa más un asalariado toyotista en la fábrica, en la oficina o en el supermercado?

Ahora bien, ¿no es pertinente preguntarse sociológicamente cuántos y cuáles son los empresarios de sí? Ese sujeto creado o promocionado por el discurso neoliberal que se legitima invocando valores como el esfuerzo, el mérito, la segura recompensa, ¿cuántos hay en la City, en Wall Street? la mayoría, supongo; pero ¿cuántos hay en el 2° y 3° cordón del Gran Buenos Aires? ¿O en grandes ciudades como New York o Londres, o México DF? Los estancieros o chacareros, o los dueños de los pool de soja, ¿lo son? Sí, seguramente. Y los peones de ellos, los trabajadores golondrinas, los changarines, los contratistas, ¿lo son? Los que accedieron o se postulan a las becas o a la Carrera de investigador del CONICET, ¿sí lo son? Nos hace falta una investigación empírica sobre la existencia cuantitativa y cualitativa de este "empresario de si".

La actividad económica moderna es un proceso y forman parte de tal actividad empresarial los balances falsos, la manipulación ilegal de títulos y acciones, la intervención y presiones monopólicas en el mercado, la obtención de permisos o regalías o exenciones fiscales por medio de sobornos, influencias, participación activa o cooptación de funcionarios estatales, evasión impositiva o eximición del pago de impuestos al fisco por medios fraudulentos, el lavado de dinero ilegal, la fuga de capitales; también la utilización de cuentas en bancos extranjeros o de paraísos fiscales para ocultar patrimonio, o la falsificación de la calidad de las mercaderías que producen, la participación en licitaciones previamente arregladas (cartelizadas) con informantes comprometidos, en resumen, tener en cuenta que un negocio es un proceso.

Decíamos que el fenómeno sociológico no es solo el delito económico en sí mismo, sino también los efectos, las consecuencias sociales, y las funciones que cumple tanto políticas como económicas y en especial las relaciones o nuevas

relaciones sociales que crean y/o expresan; entre ellas las que devienen de la desigualdad social, además de otras que potencia en el orden social como las de jerarquía y dominación que amplían y reproducen el circuito del capital.

De esto último deriva una pregunta: ¿por qué se centran los trabajos sociológicos o criminológicos en los delitos de poca monta perseguidos por el sistema penal? ¿Por qué se ignora que en el mundo de los grandes negocios se utilizan mayormente una variedad de ilegalidades para obtener los réditos que guían sus planes de acumulación y reproducción? Una hipótesis plausible es que la "crónica roja" funciona como una relativización respecto a los delitos económicos y el delito común cometido mayormente por pobres. La "Crónica roja" los asocia exclusivamente a la violencia, a la sangre que los medios periodísticos magnifican con los efectos que hemos referido. Paralelamente la Criminología Positivista, que ha reaparecido con mucha fuerza de la mano del Neoliberalismo, ha sido desde siempre permeable a la "crónica roja" ya que así ratifican sus presupuestos epistemológicos: la asociación de pobreza con delito y la existencia del hombre delincuente.

Por otra parte esa crónica amplificada por los medios todos los días y a toda hora impide considerar que el daño social de los delitos económicos es inmensamente superior a los delitos interpersonales ya que contribuye a la pobreza y degradación de millones de seres humanos. Esa inmensa cantidad de dinero acumulado ilegalmente y amparado en las cuevas off shore es también la causante del fenómeno social de la pobreza, de la indigencia y de innumerables sufrimientos humanos.

El capital crediticio es no productivo, parasitario, pero se transforma en "productivo", cuando incluye al prestatario en la relación capital-trabajo; quien lo alimenta en su parasitismo es el propio endeudado que debe obtener lo necesario para pagar los intereses del crédito tomado sin cancelar la deuda o tomando otro crédito debe hacer producir un plusvalor para poder pagar los intereses de su deuda mientras se endeuda de manera infinita.

En suma, el dinero prestado como mercancía y como valor de uso, cuando el deudor lo utiliza en una actividad productiva es transformado en capital y se valoriza tanto para el prestamista como para el prestatario; para el primero (el acreedor crediticio) le será indiferente si es usado para el proceso Dinero--Mercancía-Dinero y la consecuente valorización del capital por el prestatario: este le debe ir pagando en los plazos acordados el interés pactado al prestamista. Esta forma de valorización del capital necesita del pago del interés acordado y no de la cancelación de la deuda, necesita de la deuda infinita.

El capital dinerario no obstante su naturaleza improductiva y parasitaria durante su letargo mantiene su capacidad política de influir en las relaciones sociales, mientras trata de crear políticamente deudores y activar la vida del

dinero acumulado; así la existencia de un deudor paradojalmente transforma el dinero recibido por el crédito otorgado en préstamo en capital para el prestador que vivirá de él parasitariamente. Es esta una diferencia cualitativa con el modelo del plus-valor creado por el capital industrial, por el capital comercial, por el capital que produce servicios ya que estos permitían la existencia de otro modelo de ciudadanía más inclusivo con amparo estatal aunque siempre escaso o limitado

El modelo de Orden Social Neo-liberal tiene además de la acumulación financiera una cartilla política gubernamental que incluye el monopolio de los medios de comunicación, la privatización de empresas estatales a las que debilitan y/o desguazan para beneficiarse ilícitamente; éstas en manos del Estado aseguraban baja desocupación y buenos niveles de consumo, lo que activaba la economía del país. Con esa "cartilla" de prácticas neoliberales se propone crear las bases materiales para instalar en la vida social la creciente mercantilización de relaciones sociales reduciendo la vida social a la lógica del mercado donde se intercambian relaciones sociales como si fueran mercancías.

La inseguridad social, la incertidumbre sobre el mañana, la pérdida de los derechos laborales, el trabajo polivalente, el miedo a perder lo poco que se tiene, y paralelamente el retiro del Estado de la asistencia social que mediaba entre el mercado y los individuos son la base material para los avances del Neoliberalismo sobre los ciudadanos; el desamparo social tiene como resultado el "emprendedor de si mismo" como arquetipo humano no obstante su menguada existencia cuantitativa en la vida social. Pero este discurso le permite desmerecer a aquellos que no alcanzan ese status por su falta de voluntad, por su escasa inteligencia cognitiva, por propia incapacidad, por esperar que el Estado acuda en su ayuda sin esfuerzo alguno.

Por otro lado, esta novedosa definición del sujeto del Neoliberalismo, el "empresario de sí", será cierta o siempre los hubo aunque no enmarcado en la contemporaneidad de este discurso pretendidamente científico? ¿No hubo en la historia humana diversos emprendedores? ¿Marco Polo no fue uno de ellos que tempranamente aprendió la lengua tártara para aventurarse en las tierras del Gran Kan, o la arábiga y china para sus otros viajes? o Colón o Hernán Cortez o tantos otros? O eran solo aventureros –como se los denomina en general- y no como empresarios de si que propone el Neoliberalismo? Para no ir tan atrás en la historia, acaso John Ford no era un empresario de sí y reproducido o imitado por numerosos emprendedores que subieron escalones sociales gracias a su esfuerzo, innovación, creatividad (que se le llama capital humano) entre otras cualidades o habilidades? ¿Y Al Capone, no era un empresario de sí? en los negocios le iba bien y habilidad tenía, ¿no?

Y tampoco es muy novedosa la creación de esta supuesta nueva subjetividad en la medida que el Neoliberalismo ha creado las condiciones para que existan, no tanto empresarios de sí, sino trabajadores precarios, monotributistas, individuos sin relación de dependencia salarial que tratan de sobrevivir con el trabajo que sea, ya como agentes de bolsa, empleados de la morgue, paseadores de perros, kioskeros, corredores de seguros, modistas/os, manteros, empleados de Mc Donalds o de alguna panadería de barrio, cartoneros, albañiles, motoqueros etcétera.

Lo que considero novedoso, es que es parte de un discurso de propuesta cultural para legitimar un orden social, para justificar su desigualdad por los supuestos méritos (¿éticos?) de aquellos que están en la escalera del ascenso social. La palabra "empresario" llama a algo importante pero para la gran mayoría de los individuos solo se trata de sobrevivir y trabajar de lo que puede para eso, para sobrevivir y pagar sus deudas.

Ahora bien, este orden social requiere de una herramienta dotada de legitimidad: el Estado. Por eso el Neoliberalismo necesita acceder al gobierno del Estado a capturar sus instituciones ya que el Estado por su naturaleza simbólica y el supuesto monopolio de la ley agrega la capacidad de producir e imponer categorías de pensamiento (Bourdieu, 1996).

Recordemos que Bourdieu describe el proceso de concentración (génesis del Estado) por medio del capital de fuerza física, el capital económico, el capital informacional, el capital simbólico, el capital jurídico y el capital de los honores que significa el nombramiento en un cargo político.

Ahora bien ¿cómo ha logrado el Neoliberalismo gobernar el Estado? No se puede argumentar una moncausalidad porque el proceso histórico de todo fenómeno social se resiste a ser reducido a una causa. Pero un partícipe necesario ha sido que ha logrado apelar a un extendido sentido común; la producción de bienes para satisfacer real o imaginariamente al alcance de todos requiere el funcionamiento de la economía productiva; un proceso técnico que subordina los componentes -capital/trabajo- a tal proceso productivo. El individualismo del Neoliberalismo rechaza la injerencia del Estado en sentido puro, como si el Estado tuviera una esencia, una personalidad y no una institución gobernada cuyo observable son sus diferentes prácticas políticas.

Las prácticas o políticas Neoliberales no son las mismas en todos los países, pero de qué depende esa "diversidad" o temporalidad? ¿ De su historia, de su lugar en la división internacional del trabajo, de la geopolítica? ¿No es esta la tarea de unificación y coordinación que propone la Trilateral?

Por otra parte la violencia históricamente ejercida en todos los países del mundo para someter a la ciudanía no es ajena a este resultado. Así como en décadas pasadas en los Países de América Latina fue realizada por medio de

un golpe de estado militar ahora lo ha logrado con otra forma: invocando el "Estado de Excepción" por la situación de crisis (¿crisis de quién?) que anuncian los medios de comunicación; el miedo al futuro es como una anestesia para la ciudadanía a lo que se agrega la cooptación de cuadros políticos mediante su acceso a la sociedad de consumo.

Ese nuevo Orden paulatinamente privatizó derechos como la atención a la salud, a la educación, a la seguridad social, y un conjunto de otros bienes-derechos subsidiados como la electricidad, el gas, el agua, el transporte ahora sujetos a las leyes del mercado y a la competencia con su "mano invisible" monopólica que es la realidad del mercado. Ya cuando Adam Smith en el siglo XVIII se refería al mercado y a la metáfora de la "mano invisible" no desconocía que ese siglo era el siglo del esclavismo y la colonización, la piratería, la ocupación de territorios y el sojuzgamiento de poblaciones enteras entre otras formas de violencia sobre bienes e individuos; es esta la forma real de la libertad de mercado.

La gubernamentalidad Neoliberal necesita el control de los medios de comunicación como sostuviera Edward Bernays (2016) ya en 1928 con un título que no deja dudas: Propaganda. Cómo manipular la opinión pública en democracia para usarla como arma política y también de la cooptación y colonización de la parte política del Poder Judicial, el fuero penal, que le sirve en la lucha política contra sus opositores.

Generalmente se reconoce la "selectividad" del sistema penal (castiga a pobres por delitos menores pero exime a los poderosos de delitos económicos) sin considerarla una herramienta política contra opositores reales o posibles acompañados o impulsados por los medios de comunicación hegemónicos; en el neoliberalismo una parte del Sistema Judicial también funciona como una institución política de la fracción política-social gobernante, situación que se está generalizando en América Latina. En esto, los medios de comunicación monopólicos en ciertos casos penales que pueden afectar al gobierno, publican en sus portadas -siempre en potencial- un supuesto acto de corrupción de algún magistrado federal del fuero penal, hecho ejemplarizador también para otros colegas. Ejemplos abundan pero últimamente los casos de Argentina y de Brasil han adquirido niveles escandalosos.

Esto último lo logra el Neo-liberalismo también con la amenaza del juicio político a funcionarios judiciales que no le responden a su estrategia, y aún su destitución por el de la Magistratura (en el caso argentino) un órgano político con jurisdicción sobre el Poder Judicial y mayoritariamente integrado por quienes responden al Poder Ejecutivo y su actual gobierno neoliberal.

Como destaca Giorgio Agamben (2004) una de las características del neoliberalismo es la sumisión del Poder Legislativo y del Poder Judicial al Poder Ejecutivo y se reducen así las decisiones soberanas del régimen republicano.

La tensa relación del neoliberalismo con el Estado de Derecho siempre latente se mediatiza por medio del "Estado de Excepción". En la era moderna éste es el paradigma dominante en la forma de ejercer el poder. A esto no es ajeno la apelación a la necesidad de sancionar a un individuo considerado "peligroso" antes de que cometa el acto delictivo, política penal que le diera rango académico Gunther Jakobs (2006) con su "Derecho Penal del Enemigo"; Zaffaroni (2006) en clara alusión a Jakobs, publica "El enemigo en el derecho penal" y considera que la calificación de "enemigo" está al arbitrio de quién ejerce , contingentemente, el poder o el gobierno; esto significa una violación a las garantías constitucionales y también a la histórica doctrina del derecho penal de Occidente.

El Neoliberalismo necesita debilitar el Estado de Derecho y su modelo de ciudadanía y en Argentina lo logra en parte mediante los denominados decretos de necesidad y urgencia (DNU) que utiliza el Poder Ejecutivo cada vez de manera más frecuente soslayando el Congreso Nacional. La ampliación de derechos se contradice con su política de remisión de los derechos ciudadanos al mercado donde no rige otra ley que la competencia entre poderosos y débiles, que es la real "mano invisible".

El Neoliberalismo en Argentina se ha impuesto como revival de la "parte" cívica del gobierno militar 1976-1983 con su ánimo de revancha y odio a la política de Derechos Humanos, recuperación de la memoria y encarcelamiento de más de 500 militares genocidas.

Debemos considerar que el apoyo por el 50 % de la población del país al Gobierno Neoliberal del Presidente Macri y sus CEOS en las elecciones del 2015 ha sido logrado por la campaña de los medios de comunicación monopólicos que le atribuyen al gobierno del Kirchenerismo (2003-2015) en particular desde la asunción de Cristina Fernandez de Kirchner, todos los males sociales reales o inventados, que es abonado día a día de forma audiovisual y gráfica y por grupos económicos concentrados. Estos son parte del poder oculto o invisible que la democracia no ha podido neutralizar como sostiene Norberto Bobbio (1985) en "Las promesas incumplidas de la democracia"; reparemos la distancia de las preocupaciones de Bobbio respecto a las de La Trilateral, preocupada en cómo gobernar la democracia que podía amenazar su orden social.

Además el gobierno y los medios cotidianamente realizan acusaciones mediáticas contra funcionarios del anterior gobierno que le sirven para encubrir la corrupción multimillonaria y favoreciendo a los ricos cada vez más ricos . De manera mediática el Gobierno argentino actual invoca y trata de justificar ante la opinión pública la aplicación del derecho penal del enemigo encarcelando arbitrariamente con detenciones preventivas sin plazo alguno a funcionarios del anterior gobierno, algunos de ellos sometidos al escarnio público.

El "ciudadano" actual, lejos de la concepción de la Ilustración pensado como un titular de derechos, (aunque no realizado totalmente) en la era del Neo-liberalismo es un deudor, solo titular de obligaciones. El Neoliberalismo además ha logrado colonizar el tiempo libre del ciudadano, en particular con programas de entretenimiento y/o procaces de la Televisión. Esta colonización se ha potenciado en la actualidad por la cantidad de horas de trabajo fuera del hogar y el tiempo de transporte para llegar al trabajo y volver a casa. El tiempo libre colonizado también implica la disminución de lazos sociales con su clase, con sus compañeros, separado de lo colectivo, de la necesidad de pensar colectivamente.

Entonces, ¿ qué significa un ciudadano "endeudado"? significa que no tiene derechos, sino obligaciones como bien lo expresa el Código Civil, en el que se apoya toda la estructura del Orden Social. El Código Civil de origen napoleónico establece "Los derechos del acreedor y las obligaciones del deudor".

El ciudadano-deudor, piensa como tal y actúa como tal y se siente como tal; y también con la obligación moral de cumplir con su deuda (Nietzsche,1983), aunque sea en cuotas lo que prolonga su "ciudadanía-deudor".

Este fantasma vampiresco y parasitario compuesto por una inmensa masa de dinero de muchos Billones de dólares de origen y reproducción ilegal, necesita encontrar o crear deudores -ya sea empresas, individuos, gobiernos, países- que se endeuden. Así construir el sujeto deudor, el ciudadano deudor, la empresa deudora, el país deudor. El capital financiero vive de esto, de los deudores y necesita crearlos. La política del Neo-liberalismo es la creación de ciudadanos--deudores con una nueva subjetividad por medio de sus políticas de desamparo social que le otorga una nueva ciudadanía, de ciudadano-deudor

El "ciudadano" en la era del neo-liberalismo, es un deudor y con obligaciones, ya sea con los bancos, con el plan de salud privado, con tarjeta de crédito, con la matrícula de la educación privada, de la cuota del auto, del servicio del celular, del alquiler o del crédito hipotecario para su vivienda, en suma, un Ciudadano-Deudor. Y para definir el contexto social en el que vive este ciudadano, acudo a una metáfora: "No podemos decir que el cielo existe, pero si el infierno" J.L.Borges

Bibliografía

Agamben, Giorgio" (2004). *El Estado de Excepción*, Buenos Aires Adriana Hidalgo Editora

Alemán, Jorge (2016). *Horizontes Neoliberales en la subjetividad*. Buenos Aires. Grama Ediciones

Becker Howard, (1971). *Los Extraños*. Buenos Aires. Tiempo Contemporáneo.

Bernays, Edward, 2016 (1928). *Propaganda. Cómo manipular la opinión pública en democracia*. Buenos Aires .Ed. del Zorzal

Bobbio, Norberto, (1985). *El futuro de a democracia*. Buenos Aires. Paidós

Boltanski, Luc y Eve Chiapello (2005). *El nuevo espíritu del Capitalismo*. Madrid. Akal.

Bourdieu, Pierre, (1993). "Espíritu de Estado" en *Sociedad*. Facultad de Ciencias Sociales (UBA) N° 8 Buenos Aires.

Byung-Chul Han (2014). *Psicopolítica*. Barcelona, Herder.

Chesnais, Pierre, (2009). "La preeminencia de las finanzas en el seno del capital en general. El capital ficticio y el movimiento contemporáneo de mundialización del capital" en de Brunhoff Suzanne et all. *Las finanzas capitalistas. Para comprender la crisis mundial*. Buenos Aires, Herramienta.

Crozier, Michael; Huntington, Samuel; Watanki, Joji. (1978). "La gobernabilidad de la democracia" en *La Comisión Trilateral y la coordinación de políticas del mundo capitalista*. CIDE Cuadernos Semestrales, n° 2-3, México DF,

de Brunhoff, Suzanne et all (2009). *Las finanzas capitalistas. Para comprender la crisis mundial*. Buenos Aires. Herramienta.

Foucault, Michel, (2007). *Nacimiento de la biopolítica*. Buenos Aires. FCE.

Gago Verónica, (2014). *La Razón Neoliberal. Economia barroca y pragmatismo popular*. Buenos Aires, Tinta Limón.

Girard, Rene, (1995). *La violencia y lo sagrado*. Barcelona, Anagrama.

Goffman, Irving (1977). *Internados*. Buenos Aires. Amorrortu

Gouldner, Alvin W. (1970). *La crisis de la Sociologia Occidental*. Buenos Aires. Amorrortu

Harvey David, (2005). "El nuevo imperialismo: acumulación por desposesión. En *Socialist Register* 2004 Buenos Aires : CLACSO

Hertz, Norrena (2002). *El poder en la sombra. Las grandes corporaciones y la usurpación de la democracia*. Buenos Aires, Planeta

Hosbawan, Eric,(1995). *Historia del Siglo XX*. Barcelona. Crítica Grijalbo Mondadori.

Jacobs, Gunther y Cancio Mella Manuel. (2006). *El Derecho Penal del Enemigo*. Madrid. Civitas Ediciones

Lacan, Jacques. (1978). "Introducción teórica a las funciones del psicoanálisis en Criminología"; en *La metáfora del sujeto*. Castelar. Pcia de Buenos Aires. Homo Sapiens

Larval, Christian- Dardor, Pierre. (2013). *La Nueva Razón del Mundo*. Barcelona, Gedisa.

Lazzarato, Mauricio, (2013). *La fábrica del hombre endeudado. Ensayo sobre la condición neoliberal*. Buenos Aires . Amorrortu Editores.

Lazzarato, Mauricio (2015). *Gobernar a través de la deuda*. Buenos Aires, Amorrortu.

Marshall, Thomas (1998). *Ciudadanía y clase social*. Madrid, Alianza

Marx Karl, (1967). "Sobre la cuestión judía" en *La Sagrada familia*. México DF. Grijalbo editor.

Marx Karl, (1982). "Crédito y Banca" en "Extractos del libro de James Mill : Elementos de Economía Política" en Marx. *Escritos de Juventud*. México DF. FCE. (pag. 522 y sigtes.)

Merton, Robert K. (1980). *Teoría y Estructuras Sociales*. México DF. F.C.E.

Nietzsche, Frederich, 1983. *La genealogía de la moral*. Parte III . Madrid. Alianza Editorial,

Parsons Talcott, 1982 (1951). *El Sistema Social*. Buenos Aires. Madrid .Alianza editorial.

Pegoraro, Juan S.(2015). "Introducción a un manuscrito de Marx de 1844". En *Delito y Sociedad. Revista de Ciencia Sociales*. N° 39, - Bueno Aires-Santa Fe. Ediciones UNL

Pegoraro Juan S. (2015). *Los lazos sociales de delito económico y el orden social*. EUDEBA, Buenos Aires.

RFI.Voces del Mundo, (2018) "Desigualdad Social-Informe 2018" en http://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-summary-spanish.pdf

Shaxon, Nicholas, (2014). *Las islas del tesoro. Los paraísos fiscales y los hombres que se robaron el mundo*. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica. Pag.30 y31.

Schumpeter, Joseph (2010: 1942). *Puede sobrevivir el capitalismo?* Madrd. Capitan Swing.

Shuterland, Edwin (1995). *El delito de Cuello Blanco*. Madrid. La Piqueta.

Tax Justice Net work, https://www.taxjustice.net/about/who-we-are/

Veblen Thorstein (1974). *Teoría de la clase ociosa*. México DF. FCE.

Vogl, Joseph (2015). *El espectro del Capital*. Buenos Aires. Cruce.

Young, Jock (1970). "Los guardianes del zoológico de la desviación" en AAVV *Estigmatización y conducta desviada*. Maracaibo - Universidad del Zulia.

Zaffaroni, Raul (2006). *El enemigo en el Derecho Penal.* Buenos Aires. Ediar.

Ziegler Jean (1976). *Una Suiza por encima de toda sospecha*. México DF. Siglo XXI Ed.

Violência, segurança e sociedade no Brasil: avanços, limitações e desafios para a reflexão sociológica

Maria Stela Grossi Porto

Introdução

Os temas do seminário 'Violência, Conflitos Sociais e Cidadania', reunidos nesta publicação, trazem grande coincidência temática com conteúdos presentes na pesquisa 'Violência, Democracia e Segurança Cidadã', realizada no contexto do INCT do mesmo nome, encerrado em 2017, com apoio do CNPq e coordenação geral do professor Sérgio Adorno, do NEV/USP (INCT, 2008).

Esta coletânea torna-se, pois, um espaço privilegiado de reflexão sobre avanços, limitações, perspectivas e desafios que se apresentaram ao final do trabalho deste INCT. A proposta inicial do grupo assumiu como ponto de partida que se convive com uma democracia incompleta, da qual estão ausentes garantias de acesso universal aos direitos humanos e à proteção da lei, juntamente à persistência de sua contrapartida perversa que são o crescimento de manifestações de violência e a permanência de situações de seletividade no 'modus operandi' da polícia e do conjunto do sistema de segurança pública.

Por ocasião do 3º Fórum da ISA, em Viena, o professor José Vicente Tavares dos Santos apresentou, em direção próxima ao que aqui se procura ressaltar, algumas reflexões nas quais apontava a situação de países latino-americanos que, ao lado do esforço para implementarem políticas sociais inclusivas no campo do controle social, têm convivido com, e/ou reforçado, políticas baseadas no policiamento repressivo, em práticas judiciais penalizantes e no aumento do encarceramento. Situação que torna claramente perceptível a existência de um quadro paradoxal entre políticas de inclusão social e políticas de segurança pública repressivas. Nestas mesmas reflexões, o referido professor chamou ainda a atenção para a importância da análise de como se articulam os vários

níveis de controle social – o burocrático, o das polícias, o da gestão pública, o da política e das organizações não governamentais – visando à produção de um referencial alternativo de segurança para todos os cidadãos e cidadãs. Tarefa crucial, sobretudo, quando se constata que as novas abordagens para o setor, ao não enfrentarem os efeitos do "medo social", superando o modo tradicional de fazer policiamento e prover segurança, acabam frequentemente reforçando-o. Inúmeros segmentos sociais convivem ainda com um ordenamento social fundamentado em concepções que priorizam a violência, a repressão, o autoritarismo policial, com desdobramentos que vão na direção da produção da estigmatização e da criminalização de vários grupos sociais, ao lado da resistência à inovação existente em setores cruciais da Administração Pública. O texto feito para o fórum da ISA configura um 'Estado da Arte' sobre a temática, com abrangência latino-americana; e se o estou mencionando agora é pela proximidade com conteúdo e inquietações que também orientaram a pesquisa do INCT, como se pode constatar nas reflexões a seguir.

Pensando mais especificamente no contexto brasileiro e introduzindo as temáticas do INCT, é de se constatar que os últimos anos foram marcados pelo mesmo quadro paradoxal acima referido, por mudança significativa nas características de manifestação e/ ou participação da sociedade civil em vários aspectos cruciais da vida nacional, pelo surgimento, transformações e permanências nas formas de expressão da criminalidade, sobretudo no contexto urbano. Da mesma forma, o período caracteriza-se por mudanças e desdobramentos em termos de como as agências responsáveis por controle social, punição e garantia de manutenção de lei e ordem, respondem e/ou reagem a este novo cenário. Tais mudanças levaram o grupo a questionamentos e constatações presentes na trajetória deste INCT, a partir de quatro grandes eixos de análise: 1- existência e configurações dos mercados ilegais e suas implicações na resolução de conflitos, 2 – situação dos homicídios, abordados em termos quantitativos e em seus sentidos e significados, 3 – paradoxos e contradições entre os progressos no tratamento da questão dos direitos humanos versus a persistência no desrespeito e nas violações a ele relacionados, com todas as questões afetas ao sistema de justiça criminal, 4 – recorrente abuso no uso da força por parte de forças policiais, incluindo processos extralegais de resolução de conflitos, torturas e maus tratos no sistema prisional, apontando a importância da reflexão sobre processos de controle do crime, mandato policial, formação policial em sentido amplo, além do questionamento sobre as relações polícia e sociedade, as quais têm como vertente possível de análise as representações sociais elaboradas por distintos segmentos sociais, com seus possíveis desdobramentos na questão da identidade profissional. Sob a ótica dessas temáticas está em questão refletir acerca das condições e requisitos para a vivência e a convivência democráticas.

Nesse sentido, as análises que foram realizadas, além de se confrontar com o contexto e as heranças passadas, buscaram refletir sobre os novos desafios da segurança pública no Brasil.

Minha participação nesta pesquisa do INCT esteve voltada aos conteúdos vinculados às relações polícia /sociedade, tendo como aporte teórico a reflexão sobre os problemas conceituais acerca da violência e como questão metodológica o potencial de utilização da Teoria das Representações Sociais.

A análise elaborada a seguir divide-se em duas partes: uma análise inicial de caráter teórico-metodológico e uma reflexão acerca das questões que dão título ao capítulo, ou seja, uma mostra, ainda que breve, de alguns avanços e, igualmente, de determinados desafios de natureza mais geral postos ao conjunto dos membros participantes da pesquisa do INCT.

Aporte teórico

Da perspectiva teórica, quando se aborda a temática da violência, uma primeira dificuldade, de natureza conceitual, vincula-se ao fato de ser a violência um fenômeno empírico antes de um conceito teórico. Retirado diretamente da realidade social que descreve e apropriado pelo senso comum, pela política, pela mídia ou por vários outros campos do saber que não o científico, sua reapropriação acadêmica carece de uma explicitação dos sentidos nos quais é utilizado, para que sua utilização, no interior do discurso científico, adquira sentido e força explicativa. Como desdobramento, a busca de conceituação do fenômeno implica, necessariamente, distinguir (separar, classificar) diferentes tipos de violência, como ponto de partida para a construção sociológica do problema. Tarefa que implica, igualmente, considerar, além da violência física, a violência simbólica (Bourdieu, 1992), posto que a subjetividade que caracteriza as dimensões da moral ou do simbólico não elimina o caráter de constrangimento dos atos agressivos ao indivíduo, mesmo na ausência de danos físicos. Esta dimensão recoberta pelos componentes da violência simbólica não exclui, mas ao contrário, interage com as múltiplas formas de violência física.

A argumentação que gostaria de fazer avançar, ainda que de modo apenas indicativo, vai no sentido de propor a existência de uma matriz, um substrato comum, subjacente à constituição de ambos os mecanismos: aqueles produtores de uma violência física e os que respondem pela existência da violência simbólica. O que caracterizaria essa matriz seria precisamente a existência de múltiplas lógicas na composição de normas orientadoras das condutas, engendrando graus crescentes, diferenciados e hierarquizados de autonomia, nas práticas dos agentes de um todo social dado, o qual, assim constituído, adquiriria sentido como

todo fragmentado, autonomizado, múltiplo, plural. Por sua vez, tais normas reivindicariam estatuto de legitimidade e de institucionalidade no interior dos segmentos em que são formuladas. A hipótese da existência desta matriz comum subsidiaria, assim, a análise de contextos nos quais predominariam formas mais autônomas ou mais heterônomas de produção e de utilização de normas e valores organizadores de ação. A rigor, há que se pensar em termos relativos tanto comportamentos ditos autônomos quanto heterônomos, porquanto, em contextos societários, os extremos destas polaridades são inexistentes. Por maiores que sejam os graus de autonomia de um dado segmento social, ele é, no mínimo, obrigado a levar em consideração a existência de outros segmentos ou grupos sociais, e este simples fato já interfere na organização de sua prática. Da mesma forma, desde que não estejam presentes contextos inequívocos de escravidão, os indivíduos e os grupos têm como recurso último a recusa à participação em uma ordem social dada. Ou seja, indivíduos vivem em sociedade e, de uma forma ou de outra, isso tem que ser considerado em suas formas de orientação de conduta.

Nesse esforço de precisão conceitual, haveria ainda que considerar, ao lado desta grande subdivisão, violência física e violência simbólica, também as formas ou os sentidos que manifestações de violência assumem no dia a dia da vida social, aí compreendidas aquelas originadas no âmbito do Estado (como busca de afirmação da ordem institucional-legal) e as que têm expressão fora dele, ou seja, as múltiplas manifestações de violências privadas, configurando, em ambas as situações, contextos de insegurança, de medo. Ao se fazer esse tipo de conceituação, todo cuidado é pouco, como adverte Misse que, ao falar das dificuldades em torno da definição de violência, aponta para o risco de sua essencialização fazendo o substantivo violência operar, mesmo que inadvertidamente, como sujeito, reificando processos sociais (Misse, 2016).

Refletindo ainda sobre questões de natureza conceitual, convém reter que a compreensão da questão teórica acerca deste possível objeto violência, assim como a delimitação empírica de fenômenos nomeados como violência, supõe integrar momentos de compreensão subjetiva a contextos/situações objetivos. Como exemplo pode-se dizer que, em tese, o perigo de ser atingido por uma 'bala perdida' pode ser maior para um morador da favela do que para o habitante das fortalezas protegidas que são os condomínios fechados de algumas metrópoles brasileiras. Entretanto, o medo, de uns como de outros, contribui igualmente para as representações de insegurança que subjazem e 'justificam' ações e políticas de caráter repressivo no âmbito da segurança pública além das ações, individualmente orientadas, de proteção privada, em detrimento dos interesses mais coletivos e igualitários, o que já aponta e introduz a importância do aporte metodológico centrado na análise das representações sociais.

Antes de passar a ele, no entanto, seria necessário ressaltar uma outra característica ou elemento constitutivo da análise conceitual da violência, a saber, a oposição entre a relatividade de que seus conteúdos se revestem (ou são passíveis de se revestirem) e as pretensões às definições abrangentes e universais, impossíveis, como já sentenciava, Michaud, já que dependentes de quem nomeia ou disputa a legitimidade para nomear o que seja violência. "É preciso estar pronto para admitir que não há discurso nem saber universal sobre a violência: cada sociedade está às voltas com a sua própria violência segundo seus próprios critérios e trata seus próprios problemas com mais ou menos êxito". (Michaud, 1989, p.14)

Do ponto de vista teórico, ressaltar o aspecto relativo do fenômeno não é sinônimo de assumir um relativismo puro, a partir do qual tudo se equivale, nem é sinônimo de adesão ao credo relativista, cuja exacerbação leva ao irracionalismo que, no limite, inviabiliza a atividade científica. Da perspectiva empírica, a ênfase posta na cultura e nas especificidades próprias a toda e qualquer sociedade aponta a relatividade valorativa presente nas distintas culturas com distintas representações da violência, cabendo ao sociólogo tomá-las como objeto de análise, sabendo que não há uma definição em abstrato, que se 'aplique' a qualquer sociedade. Complexidades conceituais apontam para riscos como, por exemplo o da substancialização da violência, voltando a Misse, ou o das ambiguidades decorrentes do fato de se estar face a conteúdos de natureza moral, valorativos, portanto. Tais ambiguidades podem levar à desconsideração ou à negação da alteridade. É preciso lembrar também e sobretudo que essa alteridade não se coloca em relação a um sujeito indefinido, abstrato, mas, ao contrário, face a alguém que tem cor, sexo, idade e, ao fazê-lo, põe em ação a sujeição criminal, de que fala Misse (2008).

Sem a pretensão de que sejam satisfatórias, definitivas ou conclusivas, tais reflexões sobre o conceito, ou de modo propositalmente mais impreciso sobre questões conceituais, visam orientar a construção teórica e, ao mesmo tempo, permitir o trabalho empírico, reconhecendo o caráter finito, dinâmico e mutante da realidade social e, de certa forma da teoria disponível para se refletir sobre ela, o que exige do pesquisador a busca constante de maior aprofundamento conceitual com vistas à ultrapassagem da necessária mas insuficiente descrição empírica e operacional, e à maior consistência teórica.

Foi, pois, com um leque maior de dúvidas e incertezas teórico-conceituais sobre o fenômeno de que me ocupava, que fui levada a também incorporar em minhas inquietações intelectuais os conteúdos relativos às temáticas da Polícia e da Segurança Pública, considerando ser impossível avançar-se na compreensão das questões ligadas à violência sem pesquisar os setores e organismos responsáveis pela manutenção de lei e ordem, sabendo que, em contextos democráticos, o

desafio maior de tal mandato é o de que ele se cumpra na estrita observância dos direitos humanos. Minhas pesquisas atuais, que incluíram as corporações civis e militares, priorizaram o conhecimento da instituição policial, enquanto instituição de controle social, cujo funcionamento pode ou não garantir a segurança e o funcionamento de instituições democráticas, acentuando os paradoxos mencionados no início da apresentação. Busquei compreender a relação entre violência e segurança pública, a qual, em minha avaliação, situa-se na confluência entre função policial e legitimidade. Detive-me, mais particularmente, nas relações entre identidade profissional e violência policial e visei, sobretudo, à compreensão das relações polícia/sociedade e das possíveis relações de causalidade entre construção identitária e violência policial.

Apoiando-me na formulação weberiana (Weber, 1974, 1991) sobre a noção de monopólio (Porto, 1999), interessei-me por analisar e compreender os contextos nos quais essa legitimidade se converte em seu contrário, passando a ser representada como violência policial e como agressão à população – que o policial deveria, em tese, proteger.

A análise empreendida recorreu às representações sociais que esta categoria (policial) elabora sobre si mesma, enquanto identidade profissional, e as que constrói sobre o outro (ou os outros) com quem se relaciona ou se confronta em sua prática cotidiana, dentro e fora das fronteiras da própria profissão, enquanto contraponto para pensar e definir o 'eu' (Porto, 2017).

Violência e representações sociais

Da perspectiva metodológica o conhecimento via representações, interrogando a realidade através do que se pensa sobre ela, privilegia a linguagem em sua condição de dispositivo analítico; busca os imaginários construídos sobre um fenômeno, indagando-se sobre discursos e narrativas produzidos sobre o mesmo.

No contexto do fenômeno da violência, tal estratégia possibilita captar como a população – em seus diferentes setores, aí incluídos os responsáveis pela segurança pública – "explica" a violência, produzindo "teorias do senso comum", ou teorias práticas. Quando manifestações de violência são capturadas pelo viés das representações sociais, o que se coloca como conteúdo para a análise são os sentidos empíricos, formulados pelo senso comum, permeados por julgamentos de valor e efeitos de hierarquização, que esta categoria carrega, os quais estruturam e presidem a vida social. Quando consideramos representações sociais como categoria analítica, lidamos com conteúdos valorativos por excelência, reinserindo a outrora recorrente questão das crenças e dos valores (apreendidos em sua condição de princípios orientadores de conduta) nos dispositivos postos à

disposição da explicação sociológica, via análise da linguagem. As representações são trabalhadas como um todo e sempre no plural, assumidas como blocos de sentido articulados, sintonizados ou em oposição e em competição a outros blocos de sentido, compondo uma teia ou rede de significações, apta a permitir avançar no conhecimento da sociedade por ele analisada.

Ao se interrogar a realidade a partir do que se pensa sobre ela, utilizando-se da categoria de representações sociais, assume-se que estas: a) embora resultantes de experiência individual, são condicionadas pelo tipo de inserção social dos indivíduos que as produzem b) expressam visões de mundo objetivando explicar e dar sentido aos fenômenos dos quais se ocupam, ao mesmo tempo em que: c) por sua condição de representação social, participam da constituição desses mesmos fenômenos; d) apresentam-se, em sua função prática, como máximas orientadoras de conduta; e) admitem a existência de uma conexão de sentido (solidariedade) entre elas e os fenômenos aos quais se referem, não sendo, portanto, nem falsas nem verdadeiras, mas a matéria-prima do fazer sociológico. (Porto, 2002)

Além do mais, postas sob o crivo de tais pressupostos, representações sociais não são nem racionais nem irracionais; são existenciais, ontológicas e respondem por uma lógica e uma racionalidade que as constituem em objeto do conhecimento e da análise sociológica, para serem compreendidas mais até do que só explicadas; não se situam como ponto de chegada, resultado da investigação, mas constituem-se em pontos de partida, por meio dos quais o investigador começa verdadeiramente sua análise.

Falando sobre avanços e desafios

Passo então à quarta parte do capítulo, objetivando ressaltar avanços e enumerar desafios e limitações trazidos no decorrer da pesquisa e não só da que desenvolvi, mas recobrindo inquietações que perpassaram os distintos núcleos que integraram este INCT.

Um primeiro e significativo avanço relaciona-se à formação, estruturação e consolidação do trabalho em rede, que permitiu potencializar conhecimento e agendas de pesquisa, desenvolver um denominador comum responsável pelo alargamento dos horizontes teórico-metodológicos, conseguindo, ainda assim, preservar a pluralidade e a diversidade de enfoques responsáveis pela identidade característica de cada um dos núcleos/laboratórios parceiros. Também na perspectiva de avanços, ressalte-se o ganho que significou a incorporação da dimensão simbólica pensada como estratégia para o avanço no processo de conhecimento e incorporada por meio do estudo acima mencionado, das repre-

sentações sociais ou da análise das figurações da violência, uma vez que, quando se trata de segurança pública e da elaboração de políticas de segurança pública, interessa pesquisar e compreender tanto o fato, o acontecimento, quanto sua representação, que é, igualmente, parte de sua definição.

Também contabilizaria como avanço significativo o fato de que, por meio dos INCTs, um passo decisivo foi dado em direção à maior visibilidade do que seja a função social e institucional da ciência e da tecnologia e de sua produção no contexto universitário; cursos de formação e de treinamento estiveram presentes ao longo de toda a trajetória da rede do INCT, a qual tem sido um importante fator de estruturação e consolidação do campo da segurança pública, contribuindo para a constituição de um corpo de gestores, cada vez mais preparados para atuar nesta área. Ou seja, não parece prematuro falar na existência de um campo de conhecimento que é o da segurança pública: ele está de fato (e porque não dizer, de direito) institucionalizado e visível no Diretório de pesquisa do CNPq e nas agências de fomento em C&T, nos processos de avaliação da CAPES, o que também se reflete em números; o espaço de disputa, se existente, está mais afeto às denominações do que aos conteúdos substantivos que têm orientado pesquisas e agendas de pesquisa.

Ao lado deste ganho na relação universidade/segurança pública, apontaria uma limitação referente ao risco de que esteja havendo, uma mudança na natureza do discurso dos operadores da segurança pública – discurso, cada vez mais próximo e semelhante ao discurso acadêmico – sem a correspondente modificação das práticas que, ao contrário, parecem ter extrema dificuldade em se transformar. Convive-se com práticas discursivas internas ao setor, que propõem mudanças curriculares, redirecionamento nas políticas de segurança pública de modo a incluir perspectivas de maior aproximação polícia/sociedade, filosofias de policiamento de proximidade e a afirmação da função policial como serviço e como prevenção mais do que como repressão. Nada contra, muito ao contrário, desde que houvesse compatibilidade com a mudança nas/das práticas, o que não necessariamente tem ocorrido: ainda que não seja a norma, em múltiplas situações a atuação policial tem se mantido em níveis compatíveis com velhas práticas de repressão, com episódios que confrontam a população com o despreparo policial para lidar com manifestações envolvendo multidões e para sua impotência para articular reações mais planejadas, calculadas, que mantenham o policial no controle da situação como vimos acontecer, sobretudo a partir das manifestações de 2013. Naquelas manifestações testemunhou-se tanto um tipo de atuação policial violenta, que a mídia fartamente se apressou em noticiar, quanto outra que se caracterizou, por vezes, pela inércia e pela ausência de atuação e de interferência.

Comparando o discurso de elites policiais do DF (gestores em sua maioria) que entrevistei nos idos de 2004 (Porto, 2010) às entrevistas que realizei no curso desta pesquisa do INCT, transparece o fato de que naquele primeiro momento a condição de violência da função policial era assumida, de modo claro, sem subterfúgios, em contraste com os discursos elaborados hoje, nos quais a admissão desse caráter violento aparece bem mais eufemizada. Em 2004 os depoimentos de policiais eram claros em prol de uma polícia disposta a matar, em face a supostos bandidos, também dispostos a matar. Hoje essa disposição ainda se mostra presente, em determinadas práticas de utilização das forças policiais, mas os discursos truculentos vêm perdendo força, confrontando-nos, uma vez mais, com os paradoxos já mencionados.

Tais discursos pensados em sua condição de representações sociais dão margem a reflexões, contribuindo para o avanço do conhecimento, sobretudo, por se tratar de narrativas de elites policiais, que, pela posição que ocupam, dispõem objetivamente de autonomia para definir e modificar normas e procedimentos e detêm subjetivamente competências 'demandadas' ao exercício da distinção (Bourdieu, 1989) que lhes é atribuída em função do cargo.

Quando estão em jogo questões desta natureza, a balança entre avanços e limitações pende pesadamente para o lado das últimas, as quais tornam-se mais evidentes, confrontando a universidade com seus limites estruturais, impondo-lhe o desafio da avaliação constante dos conteúdos disponibilizados nos cursos de formação e gestão. Cursos que, ao que tudo indica, terão condições de ser tanto mais efetivos quanto mais tiverem condições de reduzir o gap entre discursos e práticas. A avaliação é condição *sine qua non* para o aprimoramento e a continuidade de toda atividade de produção e de difusão de conhecimento e este requisito não seria diferente neste contexto.

Em que pese esta ressalva a pontuar estas limitações nada desprezíveis, pode-se, ainda assim, ressaltar que esta contribuição do INCT face à função da universidade é um aspecto importante neste recente processo de intercâmbio: foi e tem sido crescente a demanda que chega de governos, de suas agências, de distintos órgãos vinculados à segurança pública, de ONGs, no sentido de buscar subsídios da ciência e da tecnologia para o cumprimento de suas funções no campo da segurança pública: resultados de pesquisas, análises e diagnósticos produzidos pelo campo científico se constituem em subsídio para que organismos governamentais elaborem seu planejamento e construam suas políticas. Mais do que isto, é crescente o número dos cientistas sociais e pesquisadores chamados a exercer funções de comando e cargos-chave em áreas cruciais da segurança pública, num reconhecimento de que o conhecimento fundamentado cientificamente e apoiado em trabalho sério de pesquisa possa ser requisito, senão suficiente certamente necessário, para desempenhos cada vez mais eficientes e

competentes de uma gestão democrática da área de segurança pública, aí incluído o sistema de justiça criminal.

Bastante próxima desta, outra ressalva ou limitação trata do risco da reflexão sociológica se deixar colonizar pelo contexto empírico, colocando-se a serviço das agências responsáveis pela segurança. Ressalva que não é, no entanto, sinônimo de um desinteresse pela questão empírica, já que sensibilidade para o social é um requisito e uma qualidade da reflexão sociológica. A função precípua da universidade é a produção de conhecimento e, nesta trilha, quando se estreitam as parcerias universidade/segurança pública, como mais recentemente tem sido o caso, temos que pensar sobre a natureza desta articulação. Mesmo que se esteja longe da faca de dois gumes, esta ressalva confronta os estudiosos com um desafio, qual seja o de refletir sobre o papel ou função da universidade e no caso mais específico da sociologia em suas interações com as agências de segurança pública.

Para que não se converta em limitação, tal desafio precisaria ser pensado a partir de duas óticas distintas. A primeira se refere à própria construção dos objetos de pesquisa; a segunda se vincula à agenda dos responsáveis pelos processos de elaboração de políticas públicas vinculadas à justiça e à polícia e voltadas ao enfrentamento da violência, do crime. É fundamental admitir-se que se esteja em presença de óticas distintas, com prioridades e objetivos distintos mesmo que se reconheça o incremento nas parcerias público/privado, as quais têm ampliado, de modo positivo, o debate e o diálogo entre a academia, as agências e órgãos governamentais responsáveis pela elaboração de políticas públicas. Não apenas resultados de pesquisas, análises e diagnósticos produzidos pelo campo científico se constituem em subsídio para que organismos governamentais elaborem seu planejamento e construam suas políticas.

Da mesma forma, o trânsito que leva pesquisadores e professores às agências e órgãos de segurança pública, como gestores ou assessores, tem sido constante. Avanços, limitações e desafios voltam a se tocar, ressaltando a urgência de se ter sempre presente a distinção entre os campos, sem abrir mão do olhar sensível e atento para o social. Sob esse aspecto, permanecem atuais os ensinamentos weberianos sobre serem ciência e política duas vocações, com especificidades e objetivos distintos. Não seria o caso de se retomar a polêmica, falsa em certo sentido, sobre ser cientista ou político, mas ressalte-se a distinção entre meios e fins: o cientista busca, prioritariamente, o conhecimento, o político o convencimento e os atores da segurança pública a ação. De outra forma, os resultados do processo de produção do conhecimento não podem ter como critério único para julgamento de sua pertinência os bons ou maus resultados das políticas que de algum modo deles se inspiraram; assim como a sociologia não está em questão caso os pesquisadores e especialistas ocupantes das burocracias

e agências da área não obtenham sucesso (seja lá o que isto possa significar) ou forem mal avaliados em suas participações na política.

Ainda em relação à questão dos objetos de pesquisa e guardando as especificidades entre meios e fins: mesmo não sendo função da universidade formular políticas, produzir estatísticas, fazer ou gerenciar banco de dados para os governos, tarefa que cabe aos mesmos governos, em seus distintos níveis e instâncias, os pesquisadores congregados em torno deste INCT se colocaram como desafio evidenciar conteúdos e parâmetros que possibilitassem a maior homogeneização de informações consideradas chave, as quais poderão subsidiar a construção, pelas agências oficiais, de um banco de dados que permita estudos comparados, a partir de séries históricas consistentes, nos níveis federal, estadual e municipal, ainda que guardadas as especificidades regionais e locais. Ou seja, a intenção não é de pleitear uma sociologia asséptica, mas tão somente de chamar a atenção para a clareza quanto ao lugar da ciência e para a responsabilidade social do cientista.

Para Adorno, "um amistoso diálogo foi sendo construído entre pesquisadores e autoridades encarregadas de formular e executar políticas de segurança pública, amenizando as tradicionais desconfianças entre a universidade e os agentes da ordem, em especial policiais" (2010, p. XIII). Mas amenizar não é sinônimo de eliminar, e aí todo cuidado é pouco. Sem intenção de trocadilhos, poder-se-ia dizer que um 'desarmamento' mútuo decorrente do avanço do conhecimento poderia propiciar mais confiança a ambos os segmentos e, mais particularmente, aos pesquisadores – caso se inteirem do seu lugar de fala, dos limites e das potencialidades que este espaço e este lugar contêm.

Um pouco mais complexa, e por vezes ambígua e/ou tensa, é a questão da relação com a mídia, em sua condição de formadora de opinião; essa relação pode ser computada ao mesmo tempo como um avanço e como um desafio. O avanço decorre da visibilidade que as pesquisas e os grupos de pesquisa passam a ter junto ao grande público, contribuindo para que setores da sociedade, que têm na mídia, sobretudo a televisiva, sua fonte maior de informação, possam se inteirar do trabalho que fazem as instituições de produção do conhecimento. Com as ressalvas que a frase comporta, é como se abríssemos um pouco nossos laboratórios à sociedade, nos tornássemos um pouco mais próximos dela. Do ponto de vista da própria mídia, e igualmente assumindo a necessidade de estabelecer ressalvas, parece haver algum reconhecimento pelos órgãos de comunicação da relevância de apoiar suas afirmações e narrativas na construção dos 'especialistas', que é como constamos nos créditos dos finais das matérias. O convite para participação costuma vir qualificado: estamos fazendo uma matéria e precisamos de um especialista para repercutir a informação. Em outras palavras, da perspectiva jornalística, a fala do 'especialista' no corpo da matéria visa legi-

timar os conteúdos midiáticos. "Especialista" vem entre aspas neste texto para realçar que o sentido do vocábulo foi se perdendo à proporção em que se tornou intensamente utilizado, sobretudo para legitimar vozes e perspectivas alheias às inquietações acadêmicas. Ou seja, conhecimento e interesse caminham juntos.

É também importante de se considerar que, quando o conhecimento dos especialistas contraria o interesse de setores da segurança, estes não hesitam em desqualificar o especialista e até mesmo em ridicularizar seu conhecimento 'acusado' de teórico e sem vínculos com a prática. E é aí que o que seria um avanço tem necessariamente que ser visto com um pé atrás; aí sim, todo cuidado é pouco. Também aqui se trata de ter clareza dos objetivos acadêmicos, da responsabilidade social do sociólogo quando ocupa estes espaços midiáticos. E de como a academia pode ser tanto usada como canal de legitimação de perspectivas, de propostas, de políticas ou filosofia de atuação das redes de comunicação e/ou agências de governo, quanto desqualificada e negada, segundo quem fala e de onde fala.

É sempre relevante lembrar que a mídia constrói, reconstrói e seleciona os fatos que chegam até a sociedade na condição de notícia. Poucos deixarão de admitir que ela, em suas diferentes facetas, mas com claro predomínio dos meios televisivos, tem protagonizado de modo crescente a função pragmática de "explicar o mundo" e de 'fabricar' muitos dos sentidos que consumimos sob a forma de notícia, entendida como mercadoria. Por exemplo, conteúdos como crime, violência, homicídio, são apresentados e ditos como fatos da realidade, já dados. Interpretados e construídos como notícia no mercado da informação, possuem enorme poder de venda; transformados em objetos de consumo e sem distinção acerca de suas múltiplas manifestações, passam a fazer parte do dia a dia até mesmo daqueles que nunca os confrontaram diretamente.

Para Patrick Champagne (1993), a mídia não apenas apresenta, mas também representa a realidade da qual trata. Ao concordar com este autor, não se está fazendo julgamento de valor, mas uma constatação. Ou seja, se a realidade é midiaticamente construída, apresentada, representada por meio de narrativas e imagens de guerra, criminalidade ou violência, tais construções podem ter efeitos sobre as formas como a população vai orientar suas condutas, para fazer face ao contexto representado. Da mesma forma, tais representações podem 'pautar' o conteúdo das políticas públicas, centrado, por exemplo, em práticas repressivas se vierem como resposta a acusações de ineficiência e ineficácia. Por outro lado, ao assumir o desafio de entender como a mídia processa e entrega ao público determinados conteúdos, não se está pretendendo divinizá-la ou demonizá-la, mas constituir o binômio 'mídia/fatos de violência e criminalidade' como objetos de análise, levando em conta sua turbulenta interdependência e os desdobramentos para os que os consomem. Exemplo de tal turbulência: é

cada vez mais comum, por um lado, se encontrar, nos espaços midiáticos policiais na condição de 'especialistas' e comentadores dos fatos da violência, por outro, jornalistas acompanhando e, por vezes, pautando operações policiais e estabelecendo cumplicidades com os policiais para conseguirem o furo de reportagem. Cumplicidade que não significa que mídia e polícia partilhem o melhor dos mundos: pelo contrário, é complexa, porque tensa e contraditória, consensual e cúmplice a natureza dessas relações. Na prática, cada um dos polos desse binômio constrói a realidade social por meio de sentidos e de narrativas que representam, por exemplo, a "realidade" da violência e a violência como realidade, segundo interesses que nem sempre se equivalem porque obedecem a formações discursivas diferentes.

Colocadas face a face, a mídia e a segurança pública têm afinidades, mas também muito se estranham (Porto, 2009). Encontrar parâmetros e paradigmas para situar esse emaranhado de tensões, de idas e vindas, aproximações e escaramuças que constituem quase sempre tais relações, entender de que maneira a mídia produz sentido sobre a realidade é um desafio, e certamente não dos menores. Na condição de ciência, a sociologia é também produtora de sentidos. Daí a relevância de entender de que modo a mídia se apropria destes sentidos. Um desdobramento ou efeito dessa compreensão seria o desafio de tomar a decisão de aceitar ou recusar, de forma momentânea ou definitiva, a participação em emissões ou reportagens de tal ou qual agência ou canal de comunicação, a depender dos conteúdos e do potencial de manipulação implícito no convite para dado programa ou jornal. Sabedoria e bom senso, ou senso de oportunidade, seriam, sob esse aspecto, boas companhias. Desarmamento, maioridade penal, intervenção federal no Rio de Janeiro em 2018, crise dos combustíveis, uso das forças de segurança pública, dentre outros temas polêmicos e nada consensuais, seriam bons exemplos.

Quase (in)conclusões

A maior visibilidade da universidade tem um aspecto positivo, de avanços conseguidos ao longo destes últimos anos de construção institucional. Mas tem também seus lados perversos. Um deles é esta instrumentalização/legitimação de que podem ser vítimas especialistas menos avisados. Outro, o fato de a mídia promover (não necessariamente sozinha nem de modo consciente, às vezes, até com a participação de representantes da academia) a intensa politização e espetacularização da violência, o que acaba por produzir uma overdose de informação sobre crime, polícia, prisão levando a representações de um contexto permanente de crise e à potencialização do medo e da sensação de insegurança,

cuja contrapartida está por um lado na demanda por mais repressão, por outro, em seu desdobramento, a busca por auto proteção e por segurança privada. Desmistificar este clima de guerra e esta sensação de que voltamos à barbárie é parte dos desafios a serem enfrentados pelos pesquisadores do campo da segurança pública.

Como outro avanço da pesquisa, os dados me levaram a problematizar possíveis determinantes causais (para além da ausência de normas de conduta e códigos de deontologia capazes de estruturar a prática, já detectados) para a inexistência da ideia de profissão (e dos efeitos daí decorrentes) para a prática policial. Policiais entrevistados definem a atuação policial como missão, como sacerdócio, algumas vezes como emprego, mas nunca, ou muito raramente, como profissão, apontando para a possível ausência, nos cursos de formação, de saberes profissionais que propiciem a construção da identidade profissional. É relevante lembrar que, da perspectiva weberiana (Weber, 1991), mérito, especialização de funções, impessoalidade versus critérios centrados em favoritismo e interesses pessoais são requisitos centrais à construção de uma dada atividade como profissão.

A ausência de identidade profissional responde, ou pode responder, pela fragmentação e pela heterogeneidade das formas de atuação policial, não apenas no âmbito abrangente do conjunto das polícias no âmbito da federação, mas também internamente: no espaço de uma única unidade da federação, dentro de uma mesma corporação, de um destacamento a outro, muda o *modus operandi,* como foi possível delinear no contexto do DF.

Finalizando, é possível afirmar que em linhas gerais a pesquisa desenvolvida por este grupo articulado em torno do INCT *Violência, Democracia e Segurança Cidadã*, buscou, neste eixo ao qual me dediquei, centrado na atuação das forças policiais, melhor compreender: a) o conhecimento e a avaliação das características da formação profissional considerada como corpo de conhecimentos, teóricos e práticos específicos à profissão que, por um lado, habilitam para a prática e, por outro, controlam e limitam o acesso à carreira; b) a análise dos processos de formação profissional, sobretudo a chamada formação na prática, no que concerne à existência de conteúdos mais voltados ao exercício da cidadania e à prática profissional sem ferir o respeito aos direitos humanos; c) o controle interno versus o controle externo da atividade, implicando a avaliação do '*quantum*' de autonomia (discricionaridade?) profissional pode dispor o policial; d) o reconhecimento por parte do policial de existência de ethos ou ideologia característicos à prática policial e de como isso interfere, ou não, na atuação prática; e) a identificação (ou a ausência) de conteúdos-chaves utilizados pelo policial para definir a profissão; f) a avaliação de como os policiais lidam com a ideia de reconhecimento; aí compreendidos o auto reconhecimento e o reconhecimento

social; g) a identificação, sobretudo pela análise de situações empíricas, dos limites e das possibilidades da utilização de a discricionaridade na atividade policial ser representada pelo policial como parte do exercício profissional e de poder (legítimo e/ou ilegítimo), por ele caracterizado com sinal positivo ou negativo.

Esse último elenco de prioridades que se colocou o INCT representa, a um só tempo, avanços, limitações e possibilidades na medida em que, se alguns já estão devidamente trabalhados e analisados pela pesquisa, outros se situam no horizonte de conteúdos que demandam ainda maior aprofundamento e investimento apontando para uma agenda em aberto de pesquisa, com desdobramentos a serem contemplados na continuidade desta rede de pesquisa.

Referências

ADORNO, Sérgio. Prefácio. In: PORTO, Maria Stela Grossi. *A violência:* do conceito às Representações Sociais. Brasília: Francis/Verbena, 2010.

BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

___; WACQUANT, Loic. *Réponses.* Paris: Éditions du Seuil, 1992.

CHAMPAGNE, Patrick . La Vision Médiatique. In: BOURDIEU, Pierre (Org.). *La misère du monde* Paris: Seuil, 1993.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS SOBRE VIOLÊNCIA, DEMOCRACIA E SEGURANÇA CIDADÃ. *Proposta de pesquisa ao INCT*-CNPq. São Paulo: Mimeo. 2008.

MICHAUD, Yves. *A violência.* São Paulo: Ática, 1989.

___. *Violence et politique.* Paris: Gallimard, 1978.

MISSE, Michel. Sobre a Acumulação Social da Violência no Rio de Janeiro. *Civitas, Revista de Ciências Sociais.* Porto Alegre, v. 8, n. 3, set/dez, 2008.

___. Violência e Teoria Social. *Dilemas.* Rio de Janeiro, v 9, n. 1, 2016.

MOSCOVICI, Serge. O Fenômeno das Representações Sociais. *Representações Sociais* – Investigações em Psicologia Social. Petrópolis: Vozes, 2003.

___. Representação Social: um conceito perdido. In: MOSCOVICI, Serge (Org.). *A psicanálise, sua imagem e seu público.* Petrópolis: Vozes, 2012.

PORTO, Maria Stela Grossi . Entre a política e a religião: caminhos da contribuição weberiana à análise da violência. *Sociologias.* Porto Alegre, n. 1, jan/jun.1999.

___. Violência e meios de comunicação de massa na sociedade contemporânea. *Sociologias.* Porto Alegre, n. 8, jul./dez. 2002.

___. Polícia e violência: representações sociais de elites policiais do Distrito Federal. *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, v. 18, n. 1, jan./mar. 2004

___. Brasília: uma cidade como as outras? Representações sociais e práticas de violência. *Sociedade e Estado.* Brasília, v. 24 , n. 3, set./dez. 2009

___. *Sociologia da Violência: do conceito às representações sociais.* Brasília: Verbena, 2010.

___. *A Atividade Policial entre Práticas e Representações Sociais.* Brasília: Mimeo, 2017.

___. (Org.). *Violência, Democracia e Segurança Cidadã: o caso das polícias do Distrito Federal.* Brasília: Editora Verbena, 2017.

WEBER, Max. *Economia e Sociedade* (Brasília: Ed. UnB) , v. I. 1991

___. A ciência como vocação. In: GERTH, H. H.; WRIGHT MILLS, C. (Orgs.). *Ensaios de sociologia.* Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

La violencia de postguerra en Centroamérica

Rodolfo Calderón Umaña

Introducción

La transición a la democracia y la aplicación de políticas neoliberales marcaron para la Centroamérica finisecular, el inicio de una nueva época llena de expectativas y promesas que nunca se concretaron. Por el contrario, las herencias del pasado se acentuaron bajo nuevas formas: la desigualdad adquiere matices de exclusión social para contingentes importantes de la población (Pérez y Mora 2007; Pérez 2012) y la violencia aumenta y se intensifica, pero ya no con objetivos políticos sino más bien, atravesando las relaciones cotidianas más elementales (Kruijt y Koonings 2001; Calderón 2013).

Diversos estudios regionales, han analizado el ligamen entre estos dos fenómenos y han encontrado tres aspectos relevantes. Primero, que las pandillas juveniles (maras) que surgen en los países del Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras), emergen como grupos primarios que, ante la falta de mecanismos tradicionales de integración social como la familia y el sistema educativo, les permite a estos jóvenes vincularse socialmente, de forma tal que las actividades criminales que ejecutan se encuentran subordinadas a tal propósito (Cruz y Portillo 1998; ERIC, y otros 2001; Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano 2006; USAID 2006; Zúñiga 2007; Savenije 2012; Dudley 2012), lo cual es muy importante, porque contradice el discurso hegemónico según el cual, estos grupos se constituyen fundamentalmente para cometer delitos.

Segundo, que la participación de los jóvenes en la comisión de delitos contra la propiedad y la venta de drogas en pequeña escala, está ligada no solo a las dificultades que éstos enfrentan para insertarse laboralmente sino también, a la presión que ejercen sobre ellos las prácticas y los discursos globales sobre el consumo, de suerte tal que la transgresión deviene, para ellos, en un medio legítimo para alcanzar sus expectativas de reconocimiento y consumo, ante la

ausencia de oportunidades laborales y educativas que enfrentan (Castro 2010; Calderón 2012).[1]

Tercero, que en territorios con una presencia estatal históricamente débil e ineficaz (zonas de frontera y comunidades urbano marginales, por ejemplo) surgen actores ilegales interesados en llenar ese vacío de autoridad (grupos vinculados al tráfico de estupefacientes, por ejemplo), lo cuales terminar por ganar el apoyo de la población donde se asientan, ya sea porque le proveen bienes y servicios a los que tradicionalmente no han tenido acceso (trabajo, seguridad, etc.) o bien, porque la intimidan con el uso (real o potencial) de la fuerza (UNODC 2007; CONARE 2008; PNUD 2010).[2]

La reflexión que se elabora en las siguientes páginas intenta ofrecer nuevos elementos para mejorar la comprensión sobre los vínculos que se generan entre exclusión social y violencia; esto a partir de los resultados de una investigación que estudió cinco territorios urbanos de Centroamérica: dos ubicados en Costa Rica y tres en El Salvador; estos países representan situaciones típicas de violencia y desigualdad en la región, siendo el primero el caso más favorables y segundo el más desfavorable.[3] Para generar la información se utilizó diversas técnicas: una encuesta de hogares para recopilar datos sobre condición socioeconómica, victimización y participación comunitaria de sus miembros; estudios de caso para analizar las dinámicas de violencia; observación no participante, entrevistas con informantes clave y grupos focales para conocer aspectos tales como organización comunitaria y dinámicas de violencia. La encuesta se aplicó utilizando muestreo probabilístico; la selección de los casos de estudio y los informantes clave usando muestreo teórico.

El artículo se organiza en cuatro secciones. La primera define los conceptos fundamentales (violencia y exclusión social) y propone una tipología para analizar las formas de violencia que predominan en contextos de exclusión social. La segunda describe las condiciones de exclusión social y las formas de violencia presentes en los territorios analizados. La tercera muestra la articulación entre ambos fenómenos. La cuarta destaca los aspectos analíticos que exhiben mayor capacidad explicativa para comprender cómo y porqué, distintas manifestaciones de violencia se relacionan con las dinámicas de exclusión social que caracterizan a buena parte de las poblaciones urbanas de Centroamérica.

---

1 Resultados similares se han encontrado en otros países latinoamericanos; al respecto véase: (Kessler 2002; Portes, Roberts y Grimson 2005)

2 Para el caso de México, Bolivia, Perú y Colombia (Maldonado 2010).

3 El proyecto formó parte del programa "Safe and Inclusive Cities" que coordina el Canadian International Development Research Center (IDRC) y el Department for International Development (DfID) del Reino Unido y fue desarrollado por un equipo de investigación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales: Sede Académica de Costa Rica y Programa de El Salvador.

1. Precisiones conceptuales

El concepto de violencia ha llegado a significar casi cualquier cosa, lo que lo ha despojado de su valor heurístico y lo ha convertido en una constante (Chesnais 1981). Por ello y con el fin de superar la polisemia que lo aqueja, aquí se propone recuperar su sentido original: el ejercicio real o potencial de la fuerza física, pero no en abstracto sino para alcanzar o mantener determinados fines (Keane 1996)[4], pero esto no implica reducir el fenómeno a su manifestación palpable e inmediata, ya que su significación histórica y cultural es la que lo torna relevante desde el punto de vista sociológico (Hernández 2008). En este sentido, hay varios aspectos por clarificar.

Primero, el uso de la fuerza física en tanto expresión manifiesta de la conducta humana siempre requiere justificación: ¿Quiénes y en qué circunstancias pueden ejercerla legítimamente?[5] Los parámetros para responder a estas preguntas están social e históricamente condicionados y son objeto de una disputa constante en la que los actores con mayores recursos lograran imponer sus criterios. Segundo, esta capacidad de establecer la (i)legitimidad del uso de la fuerza, supone la configuración de estructuras y mecanismos (procesos de institucionalización) que terminan por imponerse a los sujetos sociales, moldeando así, sus esquemas mentales y predisponiéndoles a actuar en consonancia con las definiciones y aceptaciones socioculturales impuestas por los grupos dominantes.

Tercero, y como corolario de lo anterior, el fenómeno de la violencia reviste una dimensión estructural y estructurante en tanto práctica social, moldeada y definida por sistemas de significación cultural, pero esto es distinto de la idea de *violencia estructural*, ya que esta categoría normalmente remite a un conjunto de barreras sociales que impiden la realización del potencial humano (Galtung 1985) y por tanto, se refiere más a una idea de justicia social que al uso de la fuerza (Giddens 1993; Riella 2001; Winton 2004). Por ello, si se acepta que la violencia es una acción humana con sentido (tratar de alcanzar un fin determinado), hay que rechazar la idea de violencia estructural, pues ésta, al desligar la acción de los agentes y atribuirla a las estructuras, la vacía de sentido; además, dicho concepto se restringe a enunciar la existencia de barreras que impiden el desarrollo del potencial humano, pero no ofrece una explicación de cómo actúan y se conforman históricamente esos obstáculos.

---

4 El logro de fines (metas y objetivos) puede ir en dos direcciones: intentar el acceso a recursos socialmente valorados que no se poseen y que se desean (por ejemplo, prestigio y dinero) o bien, evitar la pérdida (real o potencial) de éstos cuando ya se poseen (Agnew 2001).

5 La magnitud de la violencia también es un elemento que requiere ser justificado y legitimado.

Por lo dicho, aquí se propone utilizar el concepto de *exclusión social* para tal objetivo, pues a diferencia de la idea de violencia estructural, este sí ofrece explicaciones analíticas para precisar y especificar las dinámicas y mecanismos que impiden a un sector de la población, en contra de su voluntad, realizarse como miembros competentes de la comunidad política de referencia (esto según los estándares materiales y culturales vigentes), tal y como se detalla a continuación.[6]

La *exclusión social* –entendida como forma extrema de desigualdad- resulta de un proceso de desempoderamiento que enfrentan determinados agentes sociales en los mercados básicos (exclusión primaria) y frente a la acción redistributiva del Estado que tiene lugar por la vía de políticas y derechos sociales fundamentales (exclusión secundaria); sin embargo, esta dinámica nunca es absoluta, más bien debe entendérsela como un proceso relativo y multidimensional (Gore 1995; De Haan 1999).

La *exclusión primaria* inicia en aquellos ámbitos mercantiles donde circulan los recursos fundamentales para la (re)producción material de la sociedad: trabajo, tierra, capitales e incluso conocimiento (Polanyi 1992; Pérez y Mora 2007; Pérez 2014). En el mercado laboral (donde se dirime la pugna entre capital y trabajo y, por ende, donde se crean las condiciones para la explotación de la fuerza de trabajo), el desempoderamiento se traduce en dos situaciones concretas: puestos de trabajo asalariado en los que no se respetan los derechos laborales existentes y, desempleo.

En los otros mercados básicos (crédito, seguros, tierra y conocimiento), la pugna se presenta entre propietarios de recursos productivos y por ende, se está en el campo donde se dirimen las condiciones de acaparamiento de oportunidades para la acumulación (Tilly 2000; Pérez 2014). En este caso, el desempoderamiento se manifiesta en la presencia de pequeños propietarios quienes, en contra de su voluntad, se ven imposibilitados para acceder a las oportunidades de acumulación y, por tanto, quedan condenados a desarrollar actividades económicas de mera subsistencia (Pérez 2014), para lo cual se valen de fuerza de trabajo no remunerada. En síntesis, hay desempoderamiento extremo en los mercados básicos cuando los asalariados no cuentan con derechos o se encuentran desempleados y cuando los pequeños propietarios son excluidos de las oportunidades de acumulación y condenados a la mera subsistencia.

El proceso descrito puede ser atenuado por la vía de derechos ciudadanos, principalmente los sociales, ya que estos se orientan a crear una igualdad social básica (Marshall 1992, 47), cuyos alcances se encuentran limitados por la propia lógica económica del sistema capitalista, pues, en primer lugar, no se dirigen a

6 Según la perspectiva enunciada, exclusión social no es sinónimo de violencia estructural; por el contrario, se trata de una interpretación alternativa y en competencia sobre el mismo fenómeno: las barreras que impiden a ciertos sectores de la sociedad acceder a los recursos que les permitan desarrollarse plenamente.

eliminar las desigualdades de clase sino únicamente a atenuar sus efectos (Darendorf 1959; Barbalet 1993) y además, las políticas sociales tienden a segmentar y diferenciar poblaciones, generando así posibilidades para la emergencia de distintos grados o tipos de ciudadanía (Chatterjee 2008, 191). En este sentido, la falta de acceso a, o la no, oferta de bienes y servicios básicos como educación, salud o pensiones, son manifestaciones concretas de *exclusión secundaria;* se generan como desempoderamiento frente a las políticas sociales del Estado y cuando esto sucede, la *exclusión primaria* se consuma (Pérez 2014).

Más allá de cualquier reduccionismo, una de las posibles respuestas desarrolladas por quienes carecen de acceso a los mecanismos institucionales y buscan satisfacer sus necesidades (reales y percibidas) es el uso de la violencia, lo que significa que en contextos de privación, la misma surge como un recurso alternativo para para participar en la competencia por los recursos sociales.[7] En este sentido, mucha de la literatura que reporta un ligamen entre desigualdad y violencia criminal, ha lleva a algunos autores a sobredimensionar el aspecto ganancial del fenómeno, al punto de calificar la trasgresión criminal como forma de una empresarialidad forzada (Portes, Roberts y Grimson 2005) desconociendo que la violencia no es un recurso fácil de usar tal y como lo ha mostrado Collins (2008), debido a que va en contra de la naturaleza social del ser humana y por tanto, no se encuentra en el mismo espectro de recursos institucionales como el dinero o la autoridad (Wieviorka, 2009).

Frente a este tipo de posiciones que parecen reducir al ser humano a una variante del homos economicus, existen otros autores que han destacado los aspectos culturales y sociales ligados al uso de la violencia en contextos de exclusión social, llamando la atención de que el núcleo utilitario de ciertas formas de violencia, la criminal por ejemplo, siempre queda desbordado por sentidos y significaciones culturales como la búsqueda de respeto y la disputa por un lugar en la sociedad y que es la carencia de recursos institucionales, la que favorece la emergencia de dispositivos culturales que permiten su movilización de manera efectiva (Young 2003; Sánchez 1995; Bourgois 1995; Calderón 2012; Calderón, 2013).

Tomando en cuenta lo indicado y con fines analíticos, aquí se propone clasificar las formas de violencia que predominan en contextos de exclusión social en dos categorías: ganancial y social.[8] En ambos casos se trata de una acción

---

7 Desde un punto de vista teórico, este ligamen y sus mediaciones ha sido abordado por varios autores, entre ellos: (Merton 1968; Sullivan 1989; Kornhauser 1960; Toch 1965; Davies 1971; Agnew 1998; Agnew 2001). Desde un punto de vista empírico, y sobre todo para América Latina, la relación entre ambos fenómenos ha sido abordada, entre otros, por (Caldeira 2001; Riaño-Alcalá 2006; IDB 2008; Savenije y Andrade 2003; Londoño 1996; Bourguignon 1999; Arriagada y Godoy 2000; Fajnzylber, Lederman y Loayza 1998; CONARE 2008; Hojman 2004; Portes, Roberts y Grimson 2005).

8 Esta propuesta fue originalmente desarrollada por (Calderón 2013)

(relación) social instrumental en el sentido de que la violencia no es un fin en sí misma sino un medio para alcanzar un objetivo que no está disponible por vías institucionales. Desde esta perspectiva, instrumental no implica suponer que se está frente a una decisión racional orientada a maximizar ganancias materiales o sociales, pues si bien es un recurso altamente efectivo, lo cierto es que su utilización conlleva un costo emocional muy alto para el ser humano (Collins 2008) y quienes lo utilizan, no necesariamente lo hacen de forma siempre consciente y racional, menos aún, con la pretensión de controlar sus efectos sino más bien para expresarse socialmente, resistir procesos de estigmatización y anulación, así como de constitución subjetiva (Wieviorka, 2009).

Aclarado lo anterior es importante señalar que la violencia ganancial se origina en un interés por acceder, mantener o aumentar la ganancia material, pero también el placer que promueve la cultura dominante (Sperberg y Happe, 2000; Zinecker 2010; Calderón 2013), lo que significa que su núcleo utilitario queda desbordado por el regocijo que genera transgredir las normas de un orden social que humilla y que excluye (Young 2003; Calderón 2012). Sus expresiones más recurrentes están ligadas a delitos contra la propiedad de tipo común (por ejemplo, robos y asaltos) y a eventos realizados por grupos delictivos que se orientan a organizar ciertas actividades criminales. Por ejemplo, trata de personas y tráfico internacional de drogas (Calderón 2012; Castro 2010; PNUD 2010). La *violencia social* se ejerce para conseguir, mantener o aumentar la estima, el honor y el prestigio; en último término, evitar la privación de estatus que genera la exclusión (Sánchez 1995; Bourgois 1995; Calderón 2013). Algunas de sus manifestaciones más frecuentes incluyen la violencia que acontece en el hogar, la vecindad y entre jóvenes (CEPAL 2008; León-Escribano 2008; Sánchez 1995; IDB 2008).

2. *Exclusión social y violencia en los territorios analizados.*

En esta sección se describen las condiciones de exclusión social y las formas de violencia identificadas en los territorios abordados, para luego, en el siguiente apartado, analizar los vínculos entre ambas problemáticas, a la luz de las proposiciones conceptuales expuestas en la sección anterior.

2.1. Exclusión social.

La Tabla 1, generada a partir de datos de la encuesta de hogares, muestra el grado de (des) empoderamiento de los hogares en el mercado laboral (exclusión primaria) y frente a las políticas sociales; específicamente educación y seguridad social (exclusión secundaria). Respecto al mercado laboral, El Carmen destaca por

el bajo porcentaje de asalariados en precariedad extrema y la menor incidencia de las actividades de subsistencia que, no obstante, supera la mitad de los pequeños propietarios. En los demás casos, más del 12% de la fuerza de trabajo asalariada, en promedio, experimenta precariedad extrema y, en promedio, el 85,5% de los pequeños propietarios se encuentran atrapados en lógicas de subsistencia. Desde esta perspectiva, La Gloria se asemeja más a las realidades salvadoreñas que a la costarricense y ello se agrava porque presenta la mayor tasa de desocupación de los cinco territorios considerados (8,8); esta situación parecería estar asociada a la inestabilidad laboral que caracteriza a las actividades agroindustriales de la zona.

En términos de credenciales educativas, el indicador de des-empoderamiento escogido (población de 13 años y más sin educación primaria), muestra que en este aspecto es donde hay menos diferencias entre los territorios y por tanto entre los dos países, lo que refleja el estancamiento de la educación pública en Costa Rica y los avances logrados por El Salvador. En cualquier caso, los datos muestran la gravedad del problema: casi una tercera parte de la población no ha finalizado la educación en el tiempo esperado. En este sentido, el Carmen contrasta favorablemente, pues solo un 15% de sus habitantes enfrenta esta situación.

TABLA 1: Indicadores de exclusión social según territorios[9]

Dimensiones e indicadores	**Territorios**				
	Costa Rica		**El Salvador**		
	La Gloria	**El Carmen**	**Palomar**	**San Simón**	**El Cocotal**
Inserción laboral					
Tasa de desempleo	8,8	6,3	6,4	5,9	5,4
% Asalariados desprotegidos	11,0	3,7	11,1	17,7	9,9
% Pequeños propietarios en subsistencia	85,3	56,6	89,4	87,8	79,4
Credenciales educativos					
% población de 13 y más años sin educación primaria	30,3	14,3	29,9	27,9	23,2
Aseguramiento					
% Hogares sin seguridad social	8,2	4,9	*51,0*	66,5	55,8

Fuente: Encuesta FLACSO-IDRC, 2013

En cuanto a la cobertura de seguridad social resaltan las diferencias nacionales esperadas: en Costa Rica, el viejo Estado de Bienestar mantiene inercia: solo el 8,2% y el 5% de los hogares de ambas comunidades no tiene cobertura.

9 El nombre de los territorios fue modificado para garantizar el anonimato de quienes participaron en el estudio.

En El Salvador, el porcentaje de hogares sin cobertura de seguridad social varía entre 51% y 66,5%, lo que expresa su debilidad histórica. En síntesis, la exclusión primaria en Costa Rica, a diferencia de El Salvador, se ve atenuada por la ciudadanía social.

2.2. Formas de violencia.

La victimización de los hogares, captada por el módulo de la encuesta, (Tabla 2) muestra el predominio de las formas de violencia social por encima de las manifestaciones de violencia ganancial; específicamente, destacan aquellas expresiones entre personas relacionadas por vínculos familiares y afectivos, lo cual incluye episodios que ocurren entre adultos (familiares y vecinos) y hacia menores de edad.[10] En todos estos casos se identificó agresión verbal (insultos y amenazas) y física que incluye lesión con armas. Y a pesar de la frecuencia, intensidad y consecuencias de estas modalidades, las mismas no son identificadas por los pobladores como una fuente de temor.

TABLA 2: Formas de violencia reportadas por los hogares (porcentajes)

Modalidades de violencia	Comunidades costarricenses	Comunidades salvadoreñas	P<*
Contra personas[1]	14.6	8.7	0.000
Contra el patrimonio[2]	20.3	10.0	0.000
Contra menores de edad en el hogar	33.1	46.9	0.000
Contra mayores en el hogar	10.2	11.7	0.667
Entre adultos en el hogar	27.3	30.3	0.123

* Prueba chi-cuadrado

1 Incluye: amenazas, lesiones y agresiones.

2 Incluye: robo y hurto en la vivienda; robo y hurto total o parcial de vehículo y destrucción total o parcial de la vivienda o vehículo.

Fuente: Encuesta FLACSO/IDRC, 2013

Respecto a la violencia ganancial, los aspectos más importantes de mencionar son dos. Primero, el exiguo peso que reportan estos eventos en ambos países: el porcentaje de hogares que afirmó haber sido víctima de este tipo de actos durante los 12 meses anteriores a la aplicación de la encuesta fue menor al 1% y las modalidades más usuales fueron los asaltos y los robos. La mayoría de los

10 Estas formas de violencia quedaron agrupadas bajo las modalidades de violencia "contra personas" y "contra el patrimonio", las cuales, si bien pueden incluir acciones criminales perpetradas por desconocidos, lo cierto es que por el lugar de ocurrencia y la relación con el victimario es posible establecer que se trata, fundamentalmente, de violencia entre familiares y vecinos orientada por una motivación social, tal y como fue corroborado en los estudios de caso.

asaltos reportados en Costa Rica sucedió fuera de la comunidad y ello es consistente con lo identificado en otras ciudades de América Latina (Portes, Roberts y Grimson 2005), pero distinto de lo que sucede en El Salvador, donde estos eventos, al igual que la mayoría de los episodios de violencia son monopolizados por las maras como se verá más adelante. En ambos países los pobladores identifican estas modalidades de violencia como una fuente importante de temor e inseguridad que al igual que en otros países latinoamericanos, los lleva a recluirse en sus hogares, pese a que este ámbito puede resultar aún más peligroso que el espacio público para algunos grupos como las mujeres y la niñez (Carrión, 2008).

Segundo, Costa Rica es el país donde se registra el mayor número de eventos de este tipo, lo cual parece explicarse por tres razones: la existencia de más recursos patrimoniales que en los hogares salvadoreños; la mayor disposición de aquéllos a reportar tales delitos y finalmente, porque en El Salvador, a diferencia de Costa Rica, la violencia ganancial está monopolizada por las maras, lo que reduce el interés por denunciarla; hecho este que se ve reforzado por el deseo de los pobladores de no amplificar el estigma que pesa sobre ellos y el territorio que habitan.

Las entrevistas con informantes clave y la observación no participante, permitieron identificar otras modalidades de violencia que no fueron captadas por la encuesta y que están ligadas a dos fenómenos específicos de los territorios bajo estudio: la venta de drogas ilícitas en pequeña escala, sobre todo crack y marihuana y el accionar de las maras. Los micro-mercados de drogas[11], fenómeno característico de los territorios costarricenses, promueven formas de violencia derivadas de los enfrentamientos constantes entre grupos que se disputan el mercado (territorio) y la mercancía; específicamente destacan lesiones y homicidios que generalmente buscan impactar a los adversarios, pero lo cierto es que terminan por afectar a toda la comunidad, debido a tres hechos. Primero, por la existencia de las llamadas víctimas "colaterales"; es decir, personas que sin estar involucradas en la venta ni en el consumo de drogas son heridas o asesinadas, ya sea intencionalmente -por equivocación- o no. Segundo, por los robos, asaltos y hurtos que cometen los usuarios de estas sustancias para financiar su consumo; estos eventos pueden tener lugar en espacios públicos, pero también en los hogares de los adictos. Y tercero, por el miedo y la sensación de inseguridad que estas formas de violencia generan entre la población, lo que en último término los lleva a aislarse social y espacialmente en sus viviendas.[12]

11 Las drogas comercializadas son básicamente marihuana y crack.

12 Así también (Álvarez y Auyero 2014).

Las maras, características de los territorios salvadoreños, monopolizan el ejercicio de la violencia y por tanto sobre-determinan sus dinámicas.[13] Los delitos que estos grupos ejecutan contra los habitantes de los asentamientos donde operan incluyen infracciones contra la propiedad (robos y extorsiones), contra la vida (amenazas, agresiones y homicidios) y contra la integridad sexual (abusos y violaciones);[14] éstas dos últimas modalidades afectan particularmente a la niñez y la adolescencia: para las menores, el riesgo más importante es el de ser atacadas sexualmente y para los menores, recibir amenazas, lesiones o incluso ser asesinados como parte de las acciones orientadas al reclutamiento de nuevos miembros. Las pandillas también ejercen control sobre los conflictos vecinales y familiares con el fin de evitar la presencia de la policía o de cualquier otra institución del Estado que pueda cuestionar su dominio y control territorial en la comunidad. En este caso, la violencia ejercida contra las y los pobladores incluye agresiones y lesiones.

3. Ligámenes entre exclusión social y violencia

Luego de describir las condiciones de exclusión social y las dinámicas de violencia que imperan en las comunidades de estudio, ahora corresponde examinar las relaciones entre ambos fenómenos.

3.1. Violencia en la intimidad: familia y vecinos

Un primer ejercicio realizado para analizar la violencia ejercida contra menores, llevó a concluir que la probabilidad de que este tipo de episodios suceda aumenta en los hogares con las siguientes características: se localizan en El Salvador, la jefatura es ejercida por personas jóvenes y los credenciales educativos del hogar son bajos[15]; esta última variable constituye un indicador de exclusión social secundaria, pues como ya se mencionó, los credenciales educativos son una de las dimensiones con las que se captó el acceso o la falta de este a la ciudadanía social.

13 Este aspecto también ha sido destacado en el caso de Guatemala (Urusquieta 2014).

14 Además de estas actividades también controlan y monopolizan la venta de droga en la comunidad.

15 Los ejercicios consistieron en el cálculo de modelos logísticos binarios cuya variable dependiente diferencia hogares donde se ha dado este tipo de violencia de los que no. Las variables independientes fueron, además de características sociodemográficas del hogar, las tres escalas diseñadas para captar el grado de inclusión-exclusión social del hogar y, el desempleo masculino. Para un mayor detalle y especificación ver (Pérez, Briosso, y otros 2015)

IMAGEN 1. Violencia contra la niñez en el hogar

Fuente: Grupo focal, niños y niñas 10 a 12 años, El Salvador.

Un segundo ejercicio de la misma naturaleza se realizó para estudiar la violencia entre adultos y se encontró que hay tres variables que incrementan la probabilidad de que este tipo de acciones se presenten en el hogar: relación de dependencia demográfica favorable; es decir, cuando predominan los adultos sobre los menores y sobre los mayores de 65 años; cobertura de seguridad social baja o inexistente y; desempleo masculino.[16] Estas dos últimas variables expresan desempoderamiento: la primera frente a derechos de ciudadanía social y la segunda en el mercado laboral.

Los datos de la encuesta no permiten determinar con exactitud quién ejerce la violencia; sin embargo, el hecho de que las mujeres son las principales víctimas de lesiones y agresiones que acontecen en el hogar y su relación con el desempleo masculino, permiten inferir que se trata de hombres que agreden a sus parejas sentimentales. Y esta precisión es importante porque dichos perpetradores podrían haber sido hombres que mantienen otro tipo de relación con sus víctimas: vendedores de droga o mareros, por ejemplo.

Sobre los factores que detonan estas agresiones se podría formular, como hipótesis y a partir de las características descritas, que los mismos están vinculados con la erosión de la autoridad masculina en el hogar, a raíz de la imposibilidad de ejercer el rol culturalmente asignado de proveedor exclusivo, pues como se ha señalado en otro lugar, el aumento de la violencia contra las mujeres en el contexto actual, refleja el debilitamiento de la dominación masculina y no

16 La revisión bibliográfica que se llevó a cabo sobre este tema mostró que es poca la evidencia empírica que vincule la conducta violenta de los hombres contra sus parejas y la condición socioeconómica de los mismos. Al respecto: (Vives Cases y otros 2007).

tanto su vigencia (Giddens 1993). Por ende, esta violencia expresaría un intento masculino por mantener el dominio en el hogar, frente al desempoderamiento vivido en el mercado laboral.

Respecto a la violencia entre vecinos, se identificó que la probabilidad de que esta se presente se asocia estadísticamente con la violencia ejecutada hacia menores y, por tanto, con bajos credenciales educativos de los hogares (exclusión secundaria); pero, además, en los estudios de caso se identificó que estos episodios se originan en dos factores claramente ligados a la exclusión social que caracteriza a los territorios analizados. Por un lado, el hacinamiento que desdibuja los límites entre el ámbito privado y el público, convirtiendo el espacio físico en objeto de disputas constantes. Por otro lado, los cuestionamientos que se presentan en torno al honor, especialmente en lo relativo a las prácticas sexuales de las mujeres y a la masculinidad de los hombres. Sobre este último punto, se sabe que la disputa por el honor es frecuente en contextos de carencias materiales, pues este constituye el único recurso con que cuentan las personas para negociar un lugar en los ámbitos sociales en lo que se desenvuelven (Sánchez 1995).

En Costa Rica, los conflictos entre vecinos registran únicamente la intervención de las partes implicadas, así como de las autoridades correspondientes. En El Salvador, como ya se dijo, las maras son quienes dirimen este tipo de problemas, para evitar la intervención y presencia de agentes externos a la comunidad, de forma tal que este actor termina por sustituir a las instituciones del Estado encargadas de proveer seguridad y justicia, lo que, a su vez, les permite legitimarse como fuente de autoridad.

3.2. Violencia en el espacio público: los jóvenes

La presencia de micro-mercados de drogas ilícitas en los territorios costarricense, debe entenderse en el contexto de la llamada "Guerra contra la drogas" que impulsó el gobierno de los Estados Unidos a inicios de los años noventa del siglo pasado, pues es a partir de ese momento que Centroamérica se convierte en una zona estratégica para los cárteles de la droga, debido, por un lado, a la necesidad de estos por encontrar nuevas rutas y por otro lado, a la fragilidad institucional de los estados regionales para controlar su presencia (UNODC 2007). En la travesía de la droga desde los países productores hacia los países consumidores, parte de ella se queda en la región, ya sea porque se la utiliza como forma de pago para los contactos locales o bien porque éstos la roban a los cárteles internacionales, lo que facilita la presencia de tales sustancias en las comunidades analizadas, ya que las mismas, al igual que muchas otras de Centroamérica, se encuentran atrapadas en las rutas de paso, almacenaje y abastecimiento (Gurney 2014).

En las comunidades costarricenses se logró identificar la existencia de pobladores, sobre todo hombres jóvenes, motivados a involucrarse en la venta de drogas ilícitas por dos razones fundamentales, estrechamente vinculadas entre sí. Por un lado, por las dificultades que experimentan para vincularse al mundo laboral (exclusión primaria), las cuales están asociadas a sus bajos niveles educativos, a las pocas fuentes de empleo que existen en la zona, al escaso o nulo acceso a recursos productivos para generar sus propios emprendimientos y a la estigmatización que sufren por vivir en territorios considerados peligrosos y violentos. Por otro lado, por las ventajas que ofrece el hecho de vincularse al negocio de las drogas ilícitas, ya que este les brinda, según su criterio, acceso rápido y efectivo a los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades materiales (reales y percibidas), pero también y sobre todo inmateriales: poder y reconocimiento[17].

Los vínculos de las maras con la exclusión social pueden formularse al menos en dos sentidos. Por un lado y como ya ha sido establecido por diversos estudios, estos grupos surgen ante la exclusión vivida por los jóvenes que las conforman, no solo en los mercados laborales y el sistema educativo sino también, frente a la mayoría de las instituciones sociales. Por otro lado, el éxito que alcanzan esto grupos en monopolizar el ejercicio de la fuerza en los territorios donde operan se origina en la débil o inexistente presencia del Estado; es decir, en la imposibilidad que encuentran los pobladores de estas comunidades de ejercer la ciudadanía social: no cuentan con infraestructura ni servicios básicos (alcantarillado, caminos, hospitales, etc.) y el acceso a otros bienes públicos como la seguridad y la justicia es sumamente limitado, lo cual se refuerza por el accionar de las pandillas que terminan por consolidar su papel de autoridad de facto.

Este último punto es de suma relevancia, pues genera una relación ambivalente entre las maras y los pobladores de estos territorios. Por un lado, estas agrupaciones brindan protección y seguridad a la población, pero al mismo tiempo, la victimizan de diversas maneras, tal y como ya se indicó. Por otro lado, quienes habitan estos territorios evalúan positivamente el accionar de las maras, debido a que les protegen contra criminales externos y regulan los conflictos domésticos y comunitarios.[18] Pero al mismo tiempo expresan una percepción negativa, de rechazo, por los actos criminales que estos jóvenes realizan contra

17 Estos resultados son coincidentes con los obtenidos por otros investigadores (Bourgois 1995; Bourgois, Montero-Castrillo, y otros 2013; Alvarado 2013).

18 Hallazgos similares sobre la aceptación (legitimidad) de actores ilícitos en los territorios donde operan se han identificado en otras latitudes, ver Perea y otros (2014) y Alvarado (2013).

ellos y, además, porque los exponen a la violencia policial y los aíslan social y espacialmente, debido a las prácticas de control que ejercen sobre el territorio.[19]

Por último es importante señalar que las formas de violencia ligadas a la venta de drogas y al accionar de las maras, constituyen un punto de encuentro entre lógicas gananciales y sociales: ambas generan recursos económicos, pero no se agotan en ello y van más allá; avanzan hacia la búsqueda de reconocimiento e identidad; es decir, a superar la privación de estatus que genera la exclusión social que padecen estos jóvenes, de ahí que las mismas no puedan ser explicadas y menos aún, reducidas a una simple racionalidad instrumental que promueve la criminalidad como una forma de empresarialidad.

4. Consideraciones finales.

El análisis realizado, permite señalar que el desempoderamiento que suscitan los procesos de exclusión primaria y secundaria, promueve, en distintos ámbitos y de distintas maneras, una disputa individualista por recursos sociales escasos. Por ejemplo, en el hogar, el desempleo masculino (indicador de exclusión primaria) favorece violencia contra las mujeres en lo que parece un esfuerzo por evitar la privación de estatus que genera la exclusión en el mercado laboral; a su vez, los conflictos entre vecinos están asociados con bajos niveles educativos (indicar de exclusión secundaria) y disputas por recursos clave como el espacio físico y el honor. Pero quizás donde mejor se expresa la articulación entre violencia y exclusión social es en el caso de los vendedores de droga y los mareros.

En el primer caso, hay una clara articulación entre el desempoderamiento que sufren los jóvenes en el mercado laboral y su participación en el negocio de las drogas prohibidas. En el segundo caso, el ligamen tiene que ver con procesos de exclusión primaria que empujan al surgimiento de estos grupos, pero también con dinámicas de exclusión secundaria relacionadas con las dificultades que enfrentan los pobladores de estos territorios para acceder a bienes y servicios públicos, sobre todo a la seguridad y la justicia, debido a la fragilidad institucional del Estado, la cual termina por facilitar el monopolio de la violencia que ejercen las maras sobre el territorio y sus habitantes. En ambos escenarios, el núcleo utilitario de la violencia queda desbordado por la búsqueda de identidad, pertenencia y reconocimiento.

Lo anterior no implica defender ningún tipo de reduccionismo mecanicista, pues hay estudios que muestran la importancia de diversas mediaciones entre desigualdad y violencia, por ejemplo, el papel de la familia y las redes de

19 Así también (Imbusch, Misse y Carrión 2011).

cuido (formales e informales), la presión por el consumo y el éxito, así como las trayectorias biográficas y familiares; o bien, las políticas sociales y las acciones desde la sociedad civil y las oenegés. Lo único que se quiere es destacar que las condiciones de exclusión social promueven el uso de ciertas formas de violencia ante la falta de mecanismos institucionales.

Bibliografía

Agnew, Robert. 2001. "Building on the Foundation of General Strain Theory: Specifying the Types of Strain Most Likely to Lead to Crime and Delinquency." Journal of Research on Crime and Delinquency, n. 38: 319-361.

Alvarado, Arturo. 2013."La violencia juvenil en América Latina." Estudios Sociológicos, n.31: 229-258.

Álvarez, Lucía, y Javier Auyero. 2014. "La ropa en el balde: rutinas y ética popular frente a la violencia en los márgenes urbanos." Revista Nueva Sociedad, n.251: 17-30.

Arendt, Hannah. 2014 On Violence. San Diego: Harcourt Brace and Company, 2014.

Arriagada, Irma, y Lorena Godoy. 2000. "Prevention or Repression? The False Dilemma of Citizen Security." Revista de la CEPAL, n. 70: 111-136.

Barbalet, Jack. 1993. "Citizenship, class inequality and resentment." en Citizenship and Social Theory, por Bryan Turner. London: SAGE Publications.

Bourgois, Philippe. 1995. In Search of Respect:Selling Crack in El Barrio.Cambridge:Cambridge University Press.

Bourgois, Philippe, Fernando Montero-Castrillo, Laurie Hart, y George Karandinos. 2013. "Habitus furibundo en el gueto estadounidense." Espacio Abierto, Venezuela, n.22: 201-220.

Bourguignon, François. 1999. "Crime, Violence, and Inequitable Development." Paper presented to the World Bank conference on Development in Latin America and the Caribbean. Bogotá: World Bank.

Caldeira, Teresa. 2001. City of Walls. California: University of California Press.

Calderón, Rodolfo. 2012. Delito y cambio social en Costa Rica. San José, Costa Rica: FLACSO.

Calderón, Rodolfo. 2013. "Proposiciones analíticas para el estudio de la violencia en Centroamérica: unamirada desde la exclusión social." Revista Digital de la Maestría en Ciencias Penales, 2013: 5: 187-212.

CALDERÓN, Rodolfo. 2015. "Violence and social exclusion in urban contextex in Central America. Salahub, J.E., M. Gottsbacher and J. de Boer (eds.). Social Theories of Urban Violence in the Global South: Toward Safe and Inclusive Cities. Abingdon, UK: Taylor and Francis Group/Routledge.

Carrión, Fernando. 2008. "Violencia urbana: un asunto de ciudad." Revista EURE, n. 34: 111-130.

Castro, Julio. 2010. Delincuencia común y exclusión social en Honduras. Costa Rica: FLACSO.

CEPAL, Comisión Económica América Latina. 2008. Panorama Social de América Latina. Chile: CEPAL.

Chatterjee, Partha. 2008. La Nación en tiempo heterogéneo. Buenos Aires: Siglo XXI.

Chesnais, Jean-Claude. 1981. Histoire de la violence. París: Robert Laffont.

Collins, Randall. 2008. A Micro-sociological Theory. New Jersey: Princeton University Press.

CONARE, Consejo Nacional de Rectores. 2008. Informe: Estado de la Región. Costa Rica: PNUD.

Cruz, José Miguel, y Nelson Portillo. 1998. Solidaridad y violencia en las pandillas del Gran San Salvador: Más allá de la vida loca. El Salvador: UCA Editores.

Darendorf, Ralf. 1959. Class and Class Conflict in Industrial Societies. Londres: Routledge Keagan Paul.

Davies, James. 1971. When Men Revolt and Why. Nueva York: The Free Press.

De Haan, Arjan. 1999. Social Exclusion: Towards a Holistic Understanding of Deprivation. Londres: Department for International Development.

Dudley, Steven. 2012. "Part II: Gangs, deportation, and violence in Central America." InSight Crime. noviembre 24. http://www.insightcrime.org/investigations/part-ii-gangs-deportation-and-violence--in-central-america> Acceso en (11 may, 2016).

ERIC, IDESO, IDIES, y IUDOP. 2001. Maras y pandillas en Centroamérica. Nicaragua: UCA.

Fajnzylber, Pablo, Daniel Lederman, y Norman Loayza. 1998. Determinants of Crime Rates in Latin America and the World: An Empirical Assessment. Washington, DC: World Bank.

Fanon, Franz. 1963. Los condenados de la tierra. México DF: Fondo de Cultura Económica.

FLACSO. 2006. "Taller Regional. Exclusión Social y Política Social en América Latina." San Salvador, abril.

Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. 2006. La cara de la violencia urbana en América Central. San José, Costa Rica: Fundación Arias.

Galtung, Johan. 1985. "Twenty Five Years of Peace Research: Ten Challenges and Some Responses." Journal of Peace Research, n. 22: 141-158 .

Giddens, Anthony. 1993. "La vida en una sociedad postradicional." Revista de Occidente, n.150: 61-90.

Gore, Charles. 1995. "Markets, Citizenship and Social Exclusion." en Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses, Gerry Rodgers, Charles Gore y José Figueiredo. Ginebra: IILS, UNDP.

Gurney, Kyra. 2014. "Why are the world's most violent cities in Latin America?" InSight Crime. Noviembre 21, <http://www.insightcrime.org/news-analysis/why-world-most-violent-cities-latin-america> Acceso en (12, may, 2016).

Hernández, Tosca. 2008. "Descubriendo la violencia." en Violencia, sociedad y justicia en América Latina, Roberto Briceño-León. Buenos Aires: CLACSO.

Hojman, David. 2004. "Inequality, Unemployment and Crime in Latin American Cities." Crime, Law and Social Change, n.1: 33-51.

IDB, Interamerican Development Bank. 2008. Outsiders: The Changing Patterns of Exclusion in Latin America and the Caribbean. Washington DC: Inter-American Development Bank.

Imbusch, Peter, Michel Misse, and Fernando Carrión. 2011. "Violence research in Latin America and the Caribbean: A literature review." International Journal of Conflict and Violence, 5: 87–154.

Keane, John. 1996. Reflections on Violence. Londres: Verso.

Kessler, Gabriel. 2002. "Entre fronteras desvanecidas. Lógicas de articulación de actividades legales e ilegales en los jóvenes." en Violencias, delitos y justicias en la Argentina, Sandra Gayol and Gabriel Kessler. Buenos Aires: Manantial/Universidad Nacional General Sarmiento.

Kornhauser, William. 1960. The Politics of Mass Society. Nueva York: The Free Press.

Kruijt, Dirt, y Kees Koonings. 2001. Las sociedades del miedo: El legado de la guerra civil, la violencia y el terror en América Latina. España: Ediciones Universidad de Salamanca.

León-Escribano, C. 2008."Violencia y género en América Latina." Pensamiento Iberoamericano, n. 2: 71-91.

Londoño, Juan L. 1996. "Violence, Psyche, and Social Capital." Paper presented to the second annual World Bank conference on Development in Latin America and the Caribbean. Bogotá: Banco Mundial.

Maldonado, Salvador. 2010. "Globalización, territorios y drogas ilícitas en los estados-nación. Experiencias latinoamericanas sobre México." Estudios Sociológicos, n. 83: 411-442.

Manzano, Lilliana. 2009. Violencia en barrios críticos: explicaciones teóricas y estrategias de intervención basadas en el papel de la comunidad. Chile: RIL editores - CESC.

Marshall, Thomas H. 1992. Ciudadanía y clase social. España: Alianza Editorial.

Merton, Robert K. 1968. "Social Structure and Anomie." en Social Theory and Social Structure, Robert K Merton, 175-214. Nueva York: The Free Press.

Muggah, R. 2012. Researching the Urban Dilemma: Urbanization, Poverty and Violence. Canadá: IDRC.

Perea, Carlos Mario, y otros. 2014. "Introducción: La paradoja latinoamericana. Ciudades en perspectiva comparada." en Ciudades en la encrucijada: Violencia y poder criminal en Río de Janeiro, Medellín, Bogotá y Ciudad Juárez, por C.M.Perea and A. M. Jaramillo. Medellín: UN de Colombia.

Pérez, Juan Pablo. 2012. Sociedades fracturadas. La exclusión social en Centroamérica. Costa Rica: FLACSO.

Pérez, Juan Pablo. 2014. Mercados y Bárbaros. Costa Rica: FLACSO.

Pérez, Juan Pablo, y Minor Mora. 2007. La persistencia de la miseria en Centroamérica. Una mirada desde la exclusión social. Costa Rica: Fundación Carolina-FLACSO.

Pérez, Juan Pablo, Larissa Briosso, Rodolfo Calderón, Karla Sánchez, y Mario Zetino. 2015. Exclusión social y violencias en territorios urbanos centroamericanos. Costa Rica: FLACSO.

PNUD. 2010. Informe de desarrollo humano para América Central. Bogotá: PNUD.

Polanyi, Karl. 1992. La gran transformación: Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo. Trad. Eduardo L. Suárez. México: Fondo de Cultura Económica.

Portes, Alejandro, Bryan Roberts, y Alejandro Grimson. 2005. Ciudades latinoamericanas. Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Riaño-Alcalá, Pilar. 2006. Dwellers of Memory: Youth and Violence in Medellín. Nueva Jersey: Transaction.

Riella, Alberto. 2001. "Violencia y control social, el debilitamiento del orden social de la modernidad." Papeles de Población, n. 30: 183-204.

Roberts, Bryan. 1996. "The Social Context of Citizenship in Latin America." International Journal of Urban and Regional Research, n. 20: 38-65.

Sánchez, Martín. 1995. "Ethnography, Inequality, and Crime in the Low-Income Community." In Crime and Inequality, John Hagan and Ruth Peterson. California: Stanford University Press.

Savenije, Wim. 2012. "Las pandillas callejeras o maras." en Delincuencia, juventud y sociedad, by Mario Zetino-Duarte. El Salvador: FLACSO.

Savenije, Win, y Katharine Andrade. 2003. Conviviendo en la orilla: Violencia y exclusión social en el Área Metropolitana de San Salvador. El Salvador: FLACSO.

Sperberg, Jaime, y Barbara Happe. 2000. "Violencia y delincuencia en barrios pobres de Santiago de Chile y Río de Janeiro." Revista Nueva Sociedad, n.169: 44-60.

Sullivan, M. L. 1989. Getting Paid: Youth Crime and Work in the Inner City. New York University Press.

Tilly, Charles. 2000. La desigualdad persistente. Buenos Aires: Manantial.

Toch, Hans. 1965. The Social Psychology of Social Movements. Indianapolis: Bobbs-Merrill.

TOrres-Rivas, Edelberto. 2007. La piel de Centroamérica. Costa Rica: FLACSO.

UNODC. 2007. Crime and development in Central America: Caught in Crossfire. New York: UN Pub.

Urusquieta, Ulises. 2014. "Urbe, violencias y jóvenes." en Violencia Juvenil y Acceso a la Justicia en América Latina, por Arturo Alvarado. México DF: El Colegio de México.

USAID. 2006. Central America and Mexico Gang Assessment. Washington D.C: USAID.

Vives Cases, Carmen, y otros. 2007. "Revisión sistemática de los estudios sobre el nivel socioeconómico de los hombres que maltratan a sus parejas." Gaceta Sanitaria, n. 21: 425-430.

Wieviorka, Michel. 2014. "The Sociological Analysis of Violence: New Perspectives." The Sociological Review, n. 62: 50-64.

Wieviorka, Michel. 2009. Violence: A New Approach. London: Sage.

Winton, Alisa. 2004. "Urban Violence." Environment and Urbanization, n.16: 165-184.

Young, Jock. 2003. "Merton with energy, Katz with structure: The sociology of vindictiveness and the criminology of transgression." Theoretical Criminology, n. 3: 389-414.

Zinecker, Heidrum. 2010. "Gewaltkriminalität in Zentralamerika: Entwurf eines erklärenden Theorie--Modells." en Gewaltkriminalität in Zentralamerika, por Kristin Seffer and Heidrum Zinecker. Berlin: Nomos.

Zúñiga, Mario. 2007. "Las maras salvadoreñas como problema de investigación para las Ciencias Sociales." Anuario de Estudios Centroamericanos, n. 33-34: 87-110.

Armas de fuego en América Latina a comienzos del siglo XXI: entre su impacto y su aceptación

María Alejandra Otamendi

Introducción

En América Latina, tiene lugar el 36% de los homicidios dolosos de todo el mundo, con una tasa promedio de 23,5 homicidios cada 100.000 habitantes (UNODC, 2013), duplicando los valores considerados epidémicos (OMS, 2002). En muchos países, más del 70% de estos homicidios se cometen con armas de fuego (PNUD, 2013). Sin embargo, al contrario de lo que se cree, la problemática de las armas de fuego no se limita a las armas en manos de los delincuentes comunes, ya que gran parte de los homicidios armados no son cometidos en situación de robo sino con motivo de otros conflictos. En efecto, las armas de fuego son una tecnología a través de la cual se disputan diversos conflictos de manera violenta, ya sea domésticos, vecinales, escolares, deportivos, sindicales o políticos (Latour, 2008; Tait y Carpenter, 2009). A su vez, son utilizadas para cometer suicidios y causan accidentes letales y no letales (Alvazzi del Frate y Pavesi, 2014; Kellermann et al., 1992).

Por lo tanto, la disponibilidad de armas de fuego se considera un riesgo para la salud pública que puede intensificar la delincuencia, debilitar los lazos sociales, limitar el desarrollo económico y erosionar la gobernabilidad democrática (Cukier, 2002; Small Arms Survey, 2003). A pesar de estos riesgos, paradójicamente las armas de fuego son aceptadas por el 38,8% de los residentes de América Latina como forma de autoprotección (LAPOP, 2012). Esta actitud implica la aprobación tácita de la violencia letal en manos privadas, es decir, la aceptación de matar a otra persona en determinadas circunstancias.

Esta tensión plantea varias preguntas que fueron formuladas como proyecto de investigación financiado por el Consejo Nacional de Investigación Científica y Técnica (CONICET) de Argentina. Su objetivo principal es analizar las actitudes hacia las armas de fuego para la autoprotección en América Latina y la influencia

de los atributos personales (clase social, género, edad e ideología), las experiencias de victimización criminal, las percepciones sobre la delincuencia y la confianza en el sistema de justicia penal sobre estas actitudes. La investigación se basa en un diseño de método mixto, que combina análisis cuantitativo de encuestas de opinión pública y de otras fuentes secundarias, y la realización de grupos focales con propietarios de armas de fuego y con no propietarios (Otamendi, 2005; Otamendi y Otero, 2007).

En este capítulo se presentará, en primer lugar, un análisis preliminar del impacto de las armas de fuego en la mortalidad en América Latina, en especial en homicidios, incluyendo en enfrentamientos policiales y feminicidios, suicidios y accidentes mortales con armas de fuego. En segundo lugar, un breve análisis del grado de aceptación de las armas de fuego como instrumento de protección personal en la región, y en tercer lugar, se presentarán algunas hipótesis macrosociales[1] para comprender dicha aceptación y lo que implica en términos de transformaciones sociales recientes. En este sentido, se sugiere que en el marco de la Modernidad Tardía se estaría produciendo un *proceso decivilizatorio* ante un estado neoliberal mínimo que ya no promete protección universal, sino que fomenta políticas de individuación para que cada uno se responsabilice de su propia seguridad, así como también de su salud, educación y trabajo. Esta propuesta de investigación busca generar conocimiento sobre una problemática acuciante para América Latina y además contribuir al diseño de políticas de control de armas basadas en evidencia que permita reducir su demanda y proliferación en una región enferma de violencia (Cook y Ludwig, 2003).

El impacto de las armas de fuego en América Latina

Como se señaló en la introducción, las armas de fuego son consideradas un factor de riesgo para la salud pública debido a su alto impacto en los niveles de mortalidad. En efecto, desde un enfoque epidemiológico, se analizarán las estadísticas del sistema de salud, en particular de las causas de mortalidad, siguiendo la *Clasificación Internacional de Enfermedades, Décima Versión* (CIE 10) de la Organización Mundial para la Salud (OMS). A nivel continental, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) publica las estadísticas de las causas de defunción remitidas anualmente por los países miembro y puestas a disposición

1 En otros trabajos se avanzará en la puesta a prueba de las hipótesis microsociales.

en su sitio web[2], siendo el 16 de junio de 2016 la última actualización de la base de datos de mortalidad.[3]

Antes de pasar al análisis de los datos, cabe señalar que existen importantes diferencias en los niveles de registro y clasificación de las defunciones según sea la fuente sanitaria, policial o judicial. En general se supone que la sanitaria es de mayor calidad, ya que existe una ventana de 30 días para registrar posibles defunciones de personas lesionadas, a diferencia de lo que sucede con la fuente policial que se basa en el primer parte policial, sin considerar desenlaces posteriores. Asimismo, la fuente sanitaria contabiliza víctimas y no hechos como lo hacen algunas fuentes policiales, lo cual puede llevar a un mayor nivel de registro (Fleitas et al., 2014; Fleitas y Otamendi, 2012). No obstante, en algunos países el nivel de subregistro es mayor en la fuente sanitaria que en la policial, lo cual conlleva a tomar con precaución el siguiente análisis.

Como se observa en el Gráfico 1 para el año 2014, en América Latina mueren anualmente por armas de fuego aproximadamente 100.000 personas (97.849), siendo en el 84% de los casos por agresiones, 3% suicidios, 2% accidentes, 1% intervención legal y el 10% restante muertes con armas de fuego cuya intención no fue identificada. Si se considera como homicidios a la mayoría de estos dos últimos tipos[4], entonces alrededor del 95% de las muertes por armas de fuego responderían a este fenómeno. Por lo tanto, si bien a continuación se analizará cada tipo de muerte por armas de fuego por separado, el mayor foco estará puesto en los homicidios por su elevada magnitud en los países de América Latina.

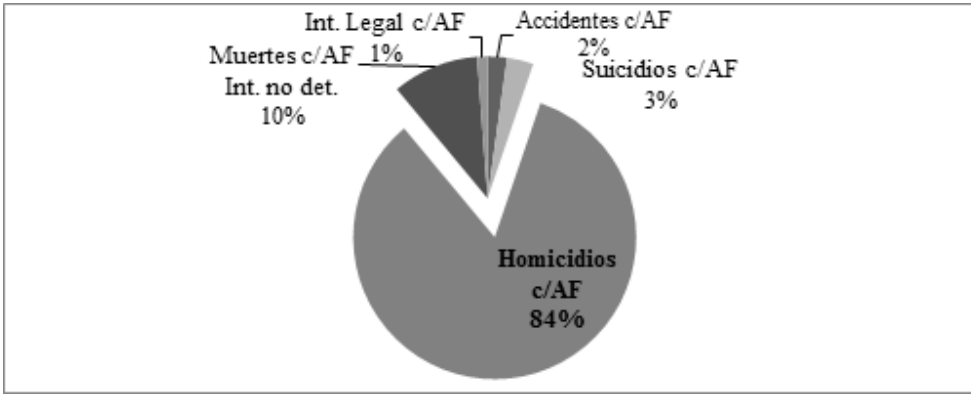
---

2 Ver: https://hiss.paho.org/pahosys/idc.php

3 Para el presente trabajo, a fin de evaluar el impacto que tienen las armas de fuego en los niveles de mortalidad en América Latina, se analizaron los códigos correspondientes a las *causas externas de mortalidad* que incluyeran el uso de armas de fuego, esto es: W32-W34 para muertes por accidentes con armas de fuego; X72-X74 para muertes por lesiones autoinflingidas intencionalmente (suicidios) por armas de fuego; X93-X95 para muertes por agresiones (homicidios) con armas de fuego; y Y22-Y24 para muertes con armas de fuego cuya intención no fue determinada.
Además se incluyeron como muertes por armas de fuego a las intervenciones legales, en particular, se seleccionaron los sub-códigos Y350 *intervención legal con disparo de arma de fuego* y también el Y357 *intervención legal con medios no especificados*, ya que la mayoría de ellos se asume que fueron cometidas por armas de fuego. Este grupo de categorías refiere a las muertes ocurridas en enfrentamientos policiales, las cuales no son clasificadas como muertes por agresiones en la base de datos, pero que siguiendo a otros autores (Fleitas et al., 2014), deberían ser consideradas como homicidios, a fin de evitar el ocultamiento de la violencia estatal punitiva.

4 Se considera a las muertes por *intervención legal* como homicidios en enfrentamientos policiales, mientras que las muertes por *armas de fuego de intención no determinada* suelen responder a patrones similares a los de homicidios en los países donde mayor cantidad de casos se registra (Venezuela y Argentina), lo cual permite suponer que en la mayoría de los casos se trata de homicidios mal clasificados (Fleitas et al., 2014; Fleitas y Otamendi, 2012).

Gráfico 1 - Muertes con armas de fuego según su intención (en %), América Latina, 2014



Fuente: elaboración propia en base a datos de OPS (2017). Ver nota 4 para códigos.

Nota: Se analizó el último año disponible (2014 para la mayoría, 2013 para Colombia, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Venezuela, y 2012 para Rep. Dominicana y Cuba). No hay datos actualizados de Bolivia.

Ahora bien, si se observa la distribución de los casos por país (Tabla 1), casi la mitad de las muertes por armas de fuego de toda la región ocurren en Brasil (45.282 casos, 46,3%), le sigue Venezuela (15,1%), México (12,8%) y Colombia (12,3%). Cuando se tiene en cuenta el tamaño de sus poblaciones y se comparan las tasas de muertes por armas de fuego (Tabla 1), Venezuela lidera el ranking con una tasa de 49,8 muertes por armas de fuego cada 100.000 habitantes, seguida de Guatemala (26,5), El Salvador (26,1), Colombia (25,4) y Brasil (22,2). Teniendo en cuenta las dinámicas subregionales de América Central, llama la atención la baja tasa de Honduras (1,8), lo cual lleva a pensar que existen serios problemas registrales en dicho país.

Tabla 1 - Mortalidad con armas de fuego (AF) en América Latina (en absolutos), 2014

	Accidentes con AF	Suicidios con AF	Agresiones con AF	Muertes con AF Int. No det.	Interv. Legal con AF	Total	Tasa c/ 100K
Argentina	35	502	1.283	1.045	2	2.867	6,9
Bolivia	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD
Brasil	378	972	42.242	928	762	45.282	22,2
Chile	51	116	351	0	0	518	2,9
Colombia	38	388	11.212	216	149	12.003	25,4
Costa Rica	4	43	306	7	0	360	8,5

Cuba	5	30	30	8	1	74	1,1
Ecuador	17	40	572	63	0	692	4,7
El Salvador	0	9	1.550	3	0	1.562	26,1
Guatemala	886	30	3.290	0	0	4.206	26,5
Honduras	6	1	110	23	0	140	1,8
Mexico	397	519	11.025	496	83	12.520	10,1
Nicaragua	23	17	176	12	0	228	3,8
Panama	2	5	461	7	0	475	12,3
Paraguay	18	71	316	16	1	422	7,8
Peru	159	8	78	36	1	282	1,1
R. Dominicana	2	41	882	187	0	1.112	11,9
Uruguay	72	121	137	5	0	335	10,9
Venezuela	78	43	7.865	6.636	149	14.771	49,8
TOTAL	2.171	2.956	81.886	9.688	1.148	97.849	

Fuente: elaboración propia en base a datos de OPS (2017).

Nota: no hay datos actuales de Bolivia. Se analizó el último año disponible (2014 para la mayoría, 2013 para Colombia, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Venezuela, y 2012 para Rep. Dominicana y Cuba). Tasas cada 100.000 habitantes.

Como era de esperar, en la mayoría de los países analizados, los homicidios concentran la mayor cantidad de muertes con armas de fuego, superando el 65% en casi todos los casos. Sin embargo, en algunos países esta proporción no es tan alta, debido a serios problemas en la clasificación de los datos. En primer lugar, el 10% de los casos de muertes con armas de fuego en América Latina corresponden a la categoría residual de *muertes por intención no determinada con armas de fuego* (MINDAF). De ese 10%, la mayoría de los casos provienen de Venezuela (68,5%) y en menor medida, de Argentina (10,8%) y Brasil (9,6%), explicando casi el 90% de los casos mal clasificados de la región. Si se analiza por país, las MINDAF representan el 45% de las muertes en Venezuela, el 36% en Argentina, pero sólo el 2% en Brasil, siendo mayor el problema de clasificación en República Dominicana (17%) y Honduras (16%).

Lo anterior plantea serias dificultades analíticas para estos países, ya que no se puede saber si se tratan de homicidios, suicidios o accidentes con armas de fuego, aunque como se señaló en una nota al pie, en la consultas con expertos y en trabajos anteriores se señala que se trata en su mayoría de homicidios mal clasificados (Fleitas et al., 2014; Spinelli, et al., 2011; Zunino et al., 2008). En efecto, al menos en el caso de Argentina, si se toma de manera conjunta todas las muertes por agresión (no sólo por armas de fuego) y las muertes por intención no determinada con armas de fuego de la fuente sanitaria, se llega a

valores similares a los de la fuente policial[5] para el año 2014 (3.343 para la fuente sanitaria y 3.227 para la fuente policial), arrojando una tasa similar de 7,6 y de 7,9 respectivamente. Lo anterior sugiere entonces que se deberían considerar de manera conjunta ambas categorías (las muertes con armas de fuego por agresiones y por intención no determinada), aunque en algunos casos se podría tratar de suicidios mal clasificados. Incluso, las *muertes por intervención legal con armas de fuego* también deberían ser tratadas como homicidios, ya que responden a las muertes en enfrentamientos policiales, aunque algunos de ellos cumplan con los principios de legalidad, como se verá luego.

Así, primero se analizarán las *muertes por agresiones con armas de fuego* y luego, los *homicidios con armas de fuego* en un sentido amplio, aunque con la advertencia de que algunos casos podrían no serlo. Entonces como *muertes por agresiones con armas de fuego*, se observa que en América Latina en el 2014 se clasificaron 81.886 muertes, esto es, 84% del total de muertes con armas de fuego, aunque si se considera la categoría amplia de *homicidios con armas de fuego*, representarían 95% del total. Del total de las muertes por agresiones con armas de fuego, el 52% ocurrieron en Brasil, seguido de lejos por Colombia (14%), México (13%) y Venezuela (10%). Si se analiza la categoría inclusiva de *homicidios por armas de fuego*, las proporciones serían de 47% para Brasil, 12% para Colombia, 13% para México y 16% para Venezuela.

Ahora si se tiene en cuenta el tamaño poblacional (Tabla A del Anexo), Venezuela presenta una tasa de 26,1 muertes por agresiones con armas de fuego cada 100.000 habitantes y de 49,3 en la categoría ampliada de *homicidios con armas de fuego* (que incluye las *muertes por armas de fuego de intención no determinada* y la de *muertes por intervención legal por armas de fuego*), El Salvador de 25,7 y de 25,8, respectivamente, Colombia 23,7 y 24,5 en la ampliada, Guatemala 20,7 en ambas y Brasil 20,6 y 21,5, respectivamente. Estas cifras dan cuenta del importante impacto que tienen las armas de fuego en varios países de América Latina, especialmente como medio utilizado para gestionar conflictos de forma violenta.

En cuanto a los suicidios con armas de fuego, como se vio, representan alrededor del 3% de las muertes por armas de fuego en América Latina en el 2014. Sin embargo, también se observan importantes diferencias por países. Por ejemplo, en Cuba se informan igual proporción de homicidios y suicidios con armas de fuego, aunque también presenta problemas de registro y clasificación (11% de MINDAF). Luego Uruguay (36%), Chile (22%) y Paraguay (17%) muestran una

5 SNIC 2016 *Informe del Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC): Año 2014* (Buenos Aires: Ministerio de Seguridad de la Nación). En <https://estadisticascriminales.minseg.gob.ar/reports/Informe%20SNIC%202014.pdf> acceso agosto de 2017.

mayor incidencia de los suicidios con armas de fuego sobre el total de muertes por armas de fuego, comparados con otros países. Ahora si se tiene en cuenta el tamaño de su población (Tabla A del Anexo), Uruguay lidera el ranking con una tasa de 3,8 suicidios por armas de fuego cada 100.000 habitantes, seguido de Paraguay (1,3), y Argentina y Costa Rica (1,2 en ambos casos).

Esto es particularmente relevante, ya que la tasa de suicidios con armas de fuego es considerada un *proxy* del nivel de proliferación de armas de fuego en una sociedad (Alvazzi del Frate y Pavesi, 2014; Brent, 2001; Dahlberg et al., 2004; Hemenway y Miller, 2002; Kellermann et al., 1992; Killias, 1993; Muggah, 2001; Small Arms Survey, 2001, 2004; WHO, 2014). Por lo tanto, cuando se reduce el nivel de acceso a las armas de fuego como consecuencia de planes de desarme y canje de armas, el mayor impacto se produce en la reducción de los suicidios con armas de fuego en particular, y de los suicidios en general, ya que los instrumentos de reemplazo son menos letales y se evitan muertes por los suicidios más impulsivos (Chapman et al., 2006; Concaro y Olaeta, 2011; Fleitas, 2011, 2014; Florquin y Wille, 2004; Kahn y Zanetic, 2005; Otamendi, 2011; Souza et al., 2007).

Luego, las muertes por accidentes con armas de fuego representan el 2% del total en América Latina en el 2014, aunque en algunos países la proporción es mayor, como por ejemplo en Perú (56%), Uruguay y Guatemala (21%), y Nicaragua y Chile (10%), lo cual en parte puede responder a problemas de clasificación y en parte a que tienen bajos niveles de homicidios con armas de fuego, lo cual incrementa la proporción del resto de las categorías. En cuanto a las tasas de muertes por accidentes con armas de fuego cada 100.000 habitantes (Tabla A del Anexo), las mayores son las de Guatemala (5,6) y Uruguay (2,9). Un análisis detallado por edades, podría indicar fallas en el resguardo de las armas en los hogares que muchas veces terminan siendo utilizadas como juguetes por los niños, con desenlaces fatales.

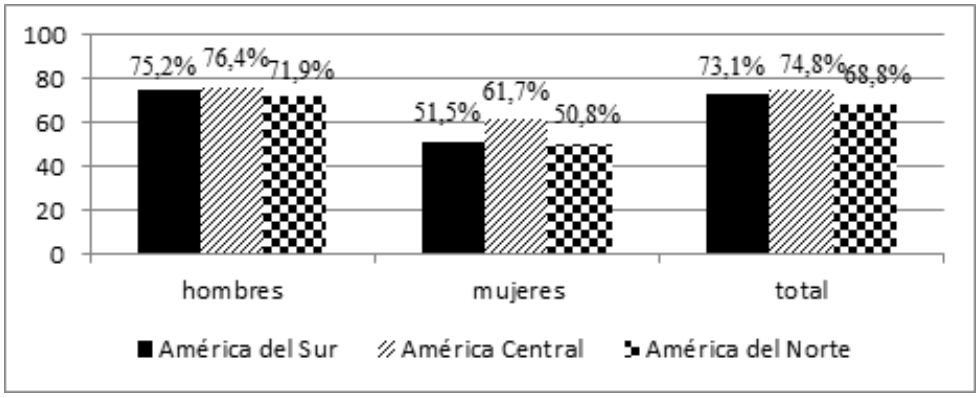
Por último, al menos 1.148 muertes por armas de fuego aparecen causadas por enfrentamientos policiales en América Latina en el 2014, siendo probablemente mucho mayor el número si se tiene en cuenta que la región se caracteriza por la baja profesionalización de sus fuerzas de seguridad, su perfil militarista y la práctica de violación a los derechos humanos mediante la violencia policial (Carapic y De Martino, 2015; Lorenz, 2013). De estas muertes, el 66% corresponde a Brasil (762 casos), 13% a Colombia (149 casos), otro 13% a Venezuela (149 casos) y 7% a México (83 casos), sumando entre estos países el 99% de los casos declarados por *intervención legal*. Si se tiene en cuenta las tasas de muertes por intervención legal con armas de fuego cada 100.000 habitantes (Tabla A del Anexo), en el 2014 Venezuela registró una tasa de 1,0, Brasil de 0,4 y Colombia de 0,3. No obstante, cabe señalar que estas tasas de muertes con armas de fuego

por intervención legal podrían ser más elevadas no sólo en estos países, sino también en otros que no clasifican correctamente a dichas muertes policiales, tratando de ocultarlas probablemente bajo la categoría residual de *muertes por armas de fuego de intención no determinada*.

Por ejemplo, en el caso brasilero, el Fórum Brasileiro de Segurança Pública para el año 2013 registró 2.212 personas muertas durante enfrentamientos con las fuerzas de seguridad, especialmente con policías militares en servicio, muy superior a las 580 muertes registradas por intervención legal por la OPS para dicho año, representando sólo el 26% de las denunciadas por el FBSP (Carapic y De Martino, 2015). En el caso argentino el subregistro es considerable, ya que según figura en la Tabla 1, en el año 2014 sólo 2 muertes fueron clasificadas de esta manera, cuando el Informe Anual del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) reportó la muerte de al menos 155 particulares y de 33 funcionarios de seguridad en enfrentamientos sólo en el Área Metropolitana de Buenos Aires. En los casos que se pudo analizar, más del 50% de las muertes de particulares fueron cometidos por funcionarios de seguridad fuera de servicio y a su vez, se señaló que este tipo de muertes representa el 11,5% sobre el total de los homicidios dolosos ocurridos en dicha área (Miranda y Tufró, 2016).

Así, se estimó que anualmente a nivel global entre el año 2007 y 2012, murieron 19.000 personas durante *intervenciones legales*, lo que representa el 4% de las muertes violentas durante dicho período (Geneva Declaration Secretariat, 2015:4 citado en Carapic y De Martino, 2015:1). Si bien algunas de estas muertes pueden cumplir los requisitos de legalidad del accionar policial, los "altos índices de letalidad policial constituyen problemas de seguridad pública y graves afectaciones a los derechos humanos" (Miranda y Tufró, 2016:187). Algunos de los factores que explicarían distintos niveles de letalidad policial entre los países de América Latina incluyen un elevado nivel de violencia, inestabilidad política, "una cultura de aceptación de las tácticas de *mano dura* hacia presuntos delincuentes o grupos sociales percibidos como *peligrosos*, el uso de la metáfora de e*star en guerra* con grupos delictivos y el despliegue de unidades del ejército para llevar a cabo tareas policiales" (Brinks, 2007:10 citado por Carapic y De Martino, 2015:2; énfasis original).

Gráfico 2 - Uso de armas de fuego en la comisión de homicidios dolosos por sexo de la víctima por región del continente americano (en %), 2012



Fuente: elaboración propia en base a datos de OPS (2017).

Nota 1: para homicidios se incluyeron los casos clasificados por CIE10 con códigos X85 a Y09 y para homicidios con armas de fuego los códigos X93 a X95. No se incluyeron otros casos clasificados como *muertes con arma de fuego de intención no determinada* o *intervención legal con armas de fuego*.

Nota 2: a fin de incluir la mayor cantidad de países, se analizó el año 2012 para 12 países de América del Sur y 7 de América Central, y 2011 para los 3 países de América del Norte.

Teniendo en cuenta que la mayoría de las muertes por armas de fuego en América Latina están motivadas por agresiones, a continuación se analizarán con mayor detalle[6]. A partir del Gráfico 2 se puede señalar que, en promedio, se cometen con armas de fuego el 74,8% de las muertes por agresiones en América Central, el 73,1% en América del Sur y el 68,8% en América del Norte, lo que muestra que, aún sin tener en cuenta los casos de muertes con armas de fuego de intención no determinada y de intervención legal, la gran mayoría de los homicidios en el continente ocurren con armas de fuego, sin mayores diferencias entre las subregiones.

Ahora cuando se tiene en cuenta el sexo de las víctimas, si bien las armas de fuego siguen siendo preponderantes para asesinar mujeres, su uso es menor que en el caso de los hombres. Así, mientras el 76,4% de las muertes por agresiones de los hombres se producen con armas de fuego en América Central, esto se reduce al 61,7% para las mujeres, aunque sigue siendo muy elevado. En América del Sur se produce la mayor distancia entre los sexos, ya que mientras 3 de cada 4 hombres son asesinados con armas de fuego (75,2%), esto se reduce a 1 de cada 2 mujeres (51,5%). Por último, en América del Norte, se pasa del

6 Se tuvieron en cuenta las muertes por agresiones con armas de fuego (códigos X93 a X95) y todas las causas de muerte por agresiones, con o sin armas de fuego (X85 a Y09). Para ello, se analizaron los últimos años disponibles por subregión que incluyeran la mayor cantidad de países (2012 para América del Sur y América Central y 2011 para América del Norte).

71,9% de los varones al 50,8% de las mujeres asesinadas por el uso de armas de fuego. A pesar de las diferencias entre ambos sexos, la mayoría de las mujeres son también asesinadas por armas de fuego en el continente.

Cabe preguntarse entonces si dichos asesinatos de mujeres con armas de fuego fueron motivados por su condición de género (feminicidio). Lamentablemente por falta de información de la fuente sanitaria, no se puede distinguir entre los feminicidios y los asesinatos de mujeres por otros motivos tales como un robo armado. Sin embargo, estudios anteriores dan cuenta que el rol de las armas en dichas muertes machistas es considerable y que son parte de la construcción de la masculinidad hegemónica (Cukier y Cairns, 2009; Der Ghougassian et al., 2015; Otamendi y Der Ghougassian, 2017; Gerney y Parsons, 2014; Small Arms Survey, 2014; Stroud, 2012; VPC, 2010). Por ejemplo, en un informe que resume cinco años de análisis (2008-2012) de feminicidios en Argentina, se señala que en promedio el 28% de las víctimas mujeres fueron baleadas, siendo las armas de fuego el instrumento más utilizado para su comisión (Rico y Tuñez, 2013).

En ese sentido, el informe de Amnistía Internacional y Oxfam de 2005, advierte que la presencia de un arma en el hogar aumenta 41% el riesgo general de que cualquier miembro muera por un arma pequeña, mientras que "en el caso de las mujeres ese riesgo se incrementa en un 272%" (Ortiz, 2015:12). Asimismo, el riesgo de feminicidio es mayor cuando sus parejas forman parte de las fuerzas de seguridad o de empresas de seguridad privada, ya que con las armas reglamentarias, los hombres buscarían atemorizar y someter a las mujeres con las que conviven (Ortiz 2015; Vetten, 2006).

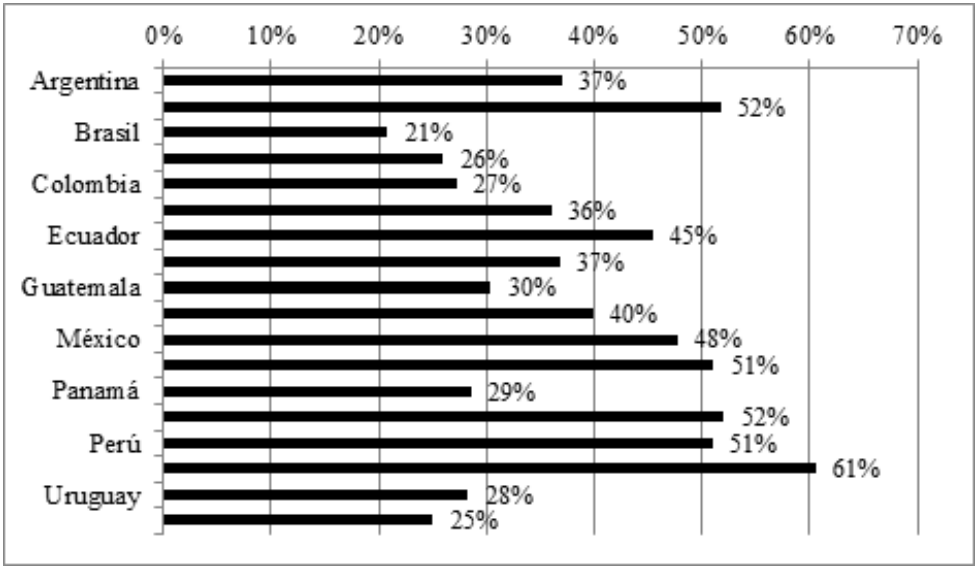
Aceptación de las armas de fuego en América Latina

Como se analizó hasta aquí, las armas de fuego no son sólo un problema para la seguridad, sino también y principalmente, un factor de riesgo para la salud pública. Al contrario de lo que se cree, las armas de fuego no se utilizan principalmente para cometer un robo, sino que son principalmente un medio utilizado para gestionar diferentes tipos de conflictos que terminan muchos de ellos en homicidios. En efecto, según datos oficiales, un porcentaje muy reducido de los homicidios ocurren en ocasión de robo en América Latina: en el 2012, 1% en El Salvador, 9% en Panamá, 16% en Costa Rica y 28% en República Dominicana, mientras que en el 2011, sólo 4% en Colombia y 16% en Uruguay (UNODC, 2017). Además, como se analizó en el apartado anterior, casi 3.000 personas en América Latina utilizaron armas de fuego para suicidarse en el año 2014. Aún las muertes por el uso accidental del manejo de armas superan los 2.000 casos en dicho año y más de mil muertes por armas de fuego suceden

en enfrentamientos policiales, aunque esto sea probablemente mucho mayor a lo reportado[7]. Así, las armas de fuego mataron alrededor de 100.000 personas en América Latina en el año 2014 sumando los diferentes motivos de muerte.

Más allá de los efectos de las armas de fuego en los niveles de mortalidad, discapacidad, fragmentación familiar y su consecuente impacto en el desarrollo económico, la cohesión social y la gobernanza democrática (Small Arms Survey, 2003; Tait y Carpenter, 2009), las armas de fuego tienen una considerable aceptación entre la población latinoamericana. En efecto, en promedio el 38,8% de los encuestados señalan que si pudieran, tendrían un arma de fuego para su protección (LAPOP, 2012), es decir que casi 4 de cada 10 latinoamericanos aprueban la tenencia de armas para la protección personal en el año 2012 cuando se realizó dicha pregunta (ver Gráfico 3).

Gráfico 3 - Porcentaje de encuestados por país que responde afirmativamente a la pregunta "Si usted pudiera, ¿tendría un arma de fuego para su protección?" América Latina, 2012



Fuente: LAPOP (2012).

7 *Globo* 2017 (San Pablo) 27 de julio. En <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/numero-de-pessoas--mortas-pela-policia-no-semestre-e-o-maior-em-14-anos-mortes-em-folga-sao-recorde.ghtml> acceso agosto de 2017.
The Guardian 2017 (Londres) 4 de mayo. En <https://www.theguardian.com/global-development/2017/may/04/killings-brazilian-police-human-rights-crisis-un-review?CMP=share_btn_fb> acceso agosto de 2017.

Como era de esperar, el nivel de aceptación de las armas de fuego para la protección personal no es igual en todos los países (Gráfico 3): por ejemplo, en República Dominicana el 61% tiene esta postura, siendo elevada también en Bolivia, Paraguay, Perú y Nicaragua, superando el 50% en todos los casos, y seguidos de cerca por México con el 48%. Al contrario, resulta llamativamente baja la aceptación de las armas como medio de autodefensa en Brasil (21%), Venezuela (25%), Chile (26%), Colombia (27%) y Uruguay (28%), por mencionar algunos. De todas maneras, cabe señalar que existen algunas diferencias en la forma de preguntar que podrían estar explicando cierto menor nivel de respuesta en los casos de Brasil y Uruguay.[8]

8 En efecto, en el cuestionario de la encuesta LAPOP (2012), mientras en la mayoría de los países se pregunta "ARM2. Si usted pudiera, ¿tendría un arma de fuego para su protección?" luego de varias preguntas sobre victimización que podrían hacer recordar experiencias traumáticas, en los casos de Brasil y Uruguay se pregunta directamente "ARM1. ¿Tiene usted o alguien en su casa un arma de fuego para su protección?", lo cual puede sesgar la respuesta posterior dado que la tenencia de armas es un tema sensible y su posesión irregular es un delito en la mayoría de los países. A su vez, en el caso brasileño, se pregunta en portugués "ARM2. Se o(a) sr./sra. pudesse, teria uma arma de fogo como um revólver ou espingarda para sua proteção?", lo cual puede reducir aún más la respuesta afirmativa, ya que se sugiere sólo dos tipos de armas de fuego en particular (LAPOP, 2012).

Tabla 2 - Porcentaje de encuestados por país y sexo que responde afirmativamente a la pregunta "Si usted pudiera, ¿tendría un arma de fuego para su protección?" América Latina, 2012

	Hombres	**Mujeres**	**Diferencia de %**
Argentina	43%	31%	12
Bolivia (Estado Plurinacional de)	60%	43%	17
Brasil	28%	13%	15
Chile	36%	18%	17
Colombia	36%	18%	18
Costa Rica	44%	28%	16
Ecuador	55%	35%	20
El Salvador	48%	25%	23
Guatemala	42%	19%	23
Honduras	51%	28%	23
México	56%	39%	17
Nicaragua	61%	41%	20
Panamá	39%	18%	22
Paraguay	58%	46%	12
Perú	61%	41%	20
Rep. Dominicana	71%	50%	21
Uruguay	35%	22%	13
Venezuela (República Bolivariana de)	33%	17%	17

Fuente: Adaptado de PNUD (2013:21 en base a LAPOP, 2012).

Por último, cabe destacar la importante diferencia que existe entre hombres y mujeres en la aprobación de las armas de fuego para la autoprotección en América Latina, siempre superando los 12 puntos (Tabla 2). Así, las mayores diferencias, de 20 puntos porcentuales o más, se encuentran en El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, República Dominicana, Ecuador, Nicaragua y Perú. En otros países esta distancia es algo menor, pero con una alta aceptación de las armas por ambos sexos, como por ejemplo, en Paraguay, Bolivia y México. Por último, hay países con menor aceptación y poca diferencia entre los sexos como en Uruguay, Venezuela y Argentina. En un trabajo posterior se analizarán las posibles causas de dicha variabilidad a nivel microsocial, es decir, teniendo en cuenta el perfil de los encuestados, aunque las importantes diferencias encontradas por sexo parecen corroborar las hipótesis que indican que los varones aprueban la tenencia de armas en mayor medida debido a su mayor socialización con la violencia, al rol de defensores del hogar como parte de un esquema tra-

dicional de la división del trabajo doméstico y a la construcción de la identidad hegemónica masculina ligada a la fuerza física como forma de obtener respeto y reconocimiento (Auyero y Berti, 2013; Cukier y Cairns, 2009; Stroud, 2012).

La aceptación de las armas de fuego en la Modernidad Tardía

En América Latina, para el año 2008, la delincuencia como preocupación pública se convirtió en una prioridad en la mayoría de los países, una vez que los efectos de las diferentes crisis económicas perdieron fuerza y la economía empezó a recuperarse (Latinobarómetro, 2008). De hecho, la primera década del siglo XXI se caracteriza por el aumento de diferentes tipos de reacciones sociales hacia la (in)seguridad: 1) conductuales, como acciones colectivas (protestas, petitorios) e individuales (adquisición de bienes y servicios para la autoprotección); 2) cognitivas, como una mayor preocupación por el crimen, la percepción del riesgo de convertirse en víctima de un delito y el apoyo a castigos más duros hacia los delincuentes; y 3) afectivas, como el temor y la rabia hacia los delincuentes (Bergman y Kessler, 2008; Kessler, 2009; Míguez e Isla, 2010; Roché, 1993; Rosenberg y Turner, 1992).

Si se tiene en cuenta esta clasificación, la aceptación de las armas de fuego para la defensa personal puede ser considerada como una reacción cognitiva y afectiva, más que conductual. En efecto, no se trata de la reacción conductual de la tenencia de armas que aún se limita a una minoría, sino de la actitud favorable hacia dicha tenencia. La relevancia de estudiar estas actitudes se debe, por un lado, a que pueden considerarse como una condición necesaria para la compra de armas y, por lo tanto, para su proliferación en manos privadas con las consecuencias ya mencionadas; y por el otro, a nivel macrosocial dicha aprobación podría estar sugiriendo algunas transformaciones de más largo plazo en las relaciones entre el estado y la sociedad.

En este sentido, uno de los procesos que caracterizó a la modernidad fue la construcción del monopolio del castigo legal por parte de las agencias estatales (Weber, 2002), haciéndolo cada vez más racional y técnico, y menos emotivo y visible para el público (Foucault, 2003). Al hacerlo, el estado se apropió de la resolución de los conflictos entre las partes, dado que el conflicto dejó de ser entre la víctima y el delincuente, y pasó a ser entre el estado y el sospechoso (Zaffaroni, 2011). Algunos cambios en la estructura social, como fueron una mayor división de funciones y una mayor interdependencia, requirieron una mayor regulación que fue provista por dicho estado centralizado. A estos cambios en la estructura social le habrían seguido cambios en la estructura emotiva, como por ejemplo, la restricción de la agresividad individual a través de varias reglas y convicciones

que, al ser internalizadas, pasaron a ser autocoacciones (Elias, 1993). Así, tanto la venganza individual como el uso de castigos físicos o humillantes por parte del estado, pasaron a ser inaceptables para las *sensibilidades* modernas en varias sociedades, las cuales se habrían vuelto más *civilizadas* en términos de Elias.

Sin embargo, esta supuesta mayor racionalidad en la administración del castigo, se encontrarían, para algunos, actualmente en retroceso (Pratt, 2005). Al menos en el mundo occidental, en la Modernidad Tardía, estaríamos ante un proceso *decivilizatorio* donde reaparecen los castigos visibles que expresan las emociones de un público ansioso. En la actualidad, la delincuencia organizada trasnacional y los riesgos financieros y ambientales reproducidos globalmente por los medios de comunicación, habrían erosionado la autoridad de los estados nacionales (Beck, 2008). Frente a estos desafíos, se exigiría un estado más fuerte y visible para restablecer su autoridad. Otros cambios en la estructura social también apuntarían en esa dirección: las identidades duraderas y estables generadas por la cultura de clase y de pertenencia familiar comienzan a ser reemplazadas por identidades más contingentes constituidas a partir de rituales de consumo y de familias fragmentadas, en sociedades más heterogéneas (Giddens, 1991; Dubet, 2002; Pratt, 2005; Young, 2007). Asimismo, el menor nivel de interdependencia por el esquema actual de producción capitalista habría impactado en los niveles de inclusión social y de desigualdad, debilitando la cohesión social y la empatía hasta el resurgimiento de altos niveles de racismo (O'Brien et al., 2013).

Ante esta situación de amenazas percibidas como constantes e incontrolables, y el debilitamiento de las certezas que permitían una mayor tolerancia a las diferencias y a los riesgos, se llegaría a un menor autocontrol individual, dando rienda suelta a las emociones, al miedo, al odio y a la rabia (Pratt, 2005:265). De esta manera, la sensibilidad social que se había humanizado durante la modernidad y que había tenido como consecuencia la reducción de la severidad de las sanciones (Elias, 1993), se habría vuelto más emotiva y demandaría y habilitaría una mayor punitividad en el ámbito del sistema penal, demanda que fue estudiada durante la tesis de doctorado (Otamendi, 2013). Además de esta tendencia, el menor autocontrol y la creciente percepción de la erosión de la autoridad estatal, pueden generar en las personas no sólo una mayor demanda punitiva hacia el estado, sino también una mayor aceptación de reacciones agresivas que anteriormente se encontraban inhibidas como parte del proceso civilizatorio (Pratt, 2005). Algunas de ellas podrían ser la venganza individual o colectiva como los *linchamientos*, y de manera más general el uso privado de la violencia para fines defensivos. Así, como parte de la misma tendencia, se puede incluir la aceptación de la posesión y del uso de las armas de fuego para la autoprotección.

Esta mayor aceptación puede responder además a otras transformaciones en la relación estado-sociedad: por un lado, se ha generado una mayor presión

de arriba hacia abajo, esto es, desde las instituciones del estado hacia los individuos para que se responsabilicen de su suerte y activen su voluntad individual (políticas de individuación); y por otro lado, se ha incrementado la demanda social de un mayor "deseo de libertad individual", un deseo de autonomía en la determinación de la biografía (Merklen, 2013: 47). De esta manera, una mayor aceptación de la tenencia de armas para la defensa puede ser considerada, por un lado, como un mecanismo que los individuos encuentran para asumir la responsabilidad de su propia seguridad delegada por un estado que para algunos ya no prometería derechos universales (estado neoliberal o estado mínimo), y al mismo tiempo, una expresión del deseo de mayor autonomía donde la propia seguridad esté en manos de cada uno. Estas fuerzas además estarían alimentadas por el lobby de los fabricantes de armas y por los medios sensacionalistas que buscan incrementar sus ventas a partir de la manipulación de los miedos (Green, 2009; Roberts et al., 2003).

Otras hipótesis a nivel individual como son la hipótesis instrumental donde se considera a las armas como instrumentos que sirven para defenderse o disuadir a potenciales agresores que se temen (Cao et al., 2002; Hauser y Kleck, 2013; Spano y Bolland, 2013); y/o simbólica, esto es, que las armas expresan o simbolizan valores, creencias generales y afectos (Celinska, 2007; Kahan y Braman, 2003; Wolpert y Gimpel, 1998), serán discutidas y analizadas en un próximo estudio.

Conclusión: las armas de fuego como respuesta múltiple

Como se analizó, por año mueren baleados casi 100.000 latinoamericanos, la mayoría de ellos en conflictos que se disputan con armas de fuego. Esta forma de resolver conflictos y sus niveles de violencia afectan más a los varones, quienes estarían siendo socializados en una cultura que promueve una masculinidad hegemónica basada en el uso de la fuerza. De todas maneras, más de la mitad de las mujeres que son asesinadas en América Latina también perecen por armas de fuego. Asimismo, se estima que al menos un tercio de los feminicidios se producen con armas de fuego, aumentando los riesgos de las mujeres que conviven con miembros de las fuerzas de seguridad pública y privada, quienes utilizarían sus armas reglamentarias para someterlas. Las policías latinoamericanas además incrementan el número de personas muertas por armas de fuego en enfrentamientos policiales, debido probablemente a su formación militarizada y a la legitimidad con la que cuentan para utilizar tácticas de mano dura en contextos de altos niveles de violencia. En este sentido, la alta letalidad policial constituye en sí mismo un problema de seguridad y de afectación de los derechos humanos en América Latina. El uso de las fuerzas armadas para la seguridad pública agravaría

dicha tendencia, ya que incrementaría los niveles de letalidad en cualquier tipo de enfrentamiento.

Sin embargo, no todas las muertes por armas de fuego se producen en conflictos interpersonales. En efecto, el fácil acceso a las armas de fuego en una sociedad incide sobre la cantidad de suicidios en general y con armas de fuego en particular. Así, uno de los efectos más demostrados de los planes de desarme y canje de armas, es la disminución de este tipo de muertes, ya que al dificultar su acceso, se reduce la letalidad de los intentos de suicidios. En otros casos, las muertes se producen por accidentes con armas de fuego, manipuladas a veces por niños que encuentran en ellas una forma de juego. Por último, el 10% del total son muertes con armas de fuego cuya intención no fue registrada, aunque se considera que la mayoría de ellos son homicidios que fueron *ocultados* en esa categoría residual.

Más allá del impacto que tienen las armas de fuego en la mortalidad, discapacidad, cohesión social, desarrollo económico y gobernabilidad democrática, gozan de legitimidad entre los latinoamericanos. En efecto, casi 4 de cada 10 encuestados en América Latina en el año 2012 aprueba tener armas en los hogares para la protección personal, siendo esto mucho más elevado entre los varones (LAPOP, 2012). Esta tensión entre su impacto y su nivel de aceptación ha generado distinto tipo de hipótesis a nivel microsocial que incluyen motivos tanto instrumentales como expresivos, como se discutirá y analizará en un futuro estudio.

Por su parte, a nivel macrosocial, se sostiene que la legitimidad de las armas de fuego se relaciona con procesos estructurales más profundos en donde la menor interdependencia del sistema económico actual genera menor empatía entre las personas y desinhibe reacciones violentas tales como la venganza privada como parte de un proceso *decivilizatorio*. Dentro de esta tendencia se incluye la orientación del estado mínimo neoliberal que plantea la des-responsabilización de sus funciones, ya sea en educación, salud y trabajo, pero también en seguridad, donde promueve que el ciudadano se haga cargo de su propia seguridad, como parte de las *políticas de individuación*. Esta orientación se ve facilitada por un considerable deseo de autonomía y libertad individual, también motivado por la reducción de la interdependencia social.

Por lo tanto, analizar estas hipótesis permitirá comprender un fenómeno que no sólo termina con la vida de miles de latinoamericanos al año, y así promover políticas de desarme y control de armas, sino que también podría estar dando cuenta de transformaciones más amplias en nuestras sociedades latinoamericanas. Así, a través de una posible *cultura de armas* se estarían canalizando tensiones de sociedades complejas, injustas y desiguales a través de la violencia social difusa. En este contexto, el estado parecería desatenderse de la protección integral de

los ciudadanos, y sólo aparecer de manera espasmódica en su faz más visible y punitiva para reforzar su autoridad puesta en crisis y delegar entonces en los ciudadanos parte de la responsabilidad de su seguridad cotidiana.

Bibliografía

Alvazzi del Frate, Anna y Pavesi, Irene 2014 "Firearm suicides" en *Small Arms Survey Research Notes* (Ginebra: Small Arms Survey) N° 44, agosto. En <http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/H--Research_Notes/SAS-Research-Note-44.pdf> acceso agosto de 2017.

Auyero, Javier y Berti, María Fernanda 2013 *La violencia en los márgenes. Una maestra y un sociólogo en el conurbano bonaerense* (Buenos Aires: Katz editores).

Beck, Ulrich 2008 *La sociedad del riesgo mundial* (Barcelona: Editorial Paidós).

Bergman, Marcelo y Kessler, Gabriel 2008 "Vulnerabilidad al delito y sentimiento de inseguridad en Buenos Aires" en *Desarrollo Económico* (Buenos Aires) Vol. 48, N° 190-191.

Brent, David 2001 "Firearms and Suicide" en *Annals of the New York Academy of Sciences*, Vol. 932.

Cao, Ligun, Cullen, Francis, Barton, Shannon y Blevins, Kristie 2002 "Willingness to shoot: Public attitudes toward defensive gun use" en *American Journal of Criminal Justice*, Vol. 27, N° 1.

Carapic, Jovana y De Martino, Luigi 2015 "Violent Deaths due to Legal Interventions" en *Small Arms Survey Research Notes* (Ginebra: Small Arms Survey) N°53, julio. En <http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/H-Research_Notes/SAS-Research-Note-53.pdf> acceso agosto de 2017.

Celinska, Katarzyna 2007 "Individualism and Collectivism in America: The Case of Gun Ownership and Attitudes toward Gun Control" en *Sociological Perspectives*, Vol. 50, N° 2.

Chapman, Simon, Alpers, Philip, Agho, Kingsley y Jones, Michael 2006 "Australia's 1996 Gun Law Reforms: Faster Falls in Firearm Deaths, Firearm Suicides, and a Decade without Mass Shootings" en *Injury Prevention*, Vol. 12.

Concaro, Carola y Olaeta, Hernán 2011 "Violencia armada y el desarme de la sociedad civil. El caso de la República Argentina" en *URVIO-Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad* (Quito: FLACSO Ecuador) N° 10 (Armas). En <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/60-76/1716> acceso agosto de 2017.

Cook, Philip y Ludwig, Jens 2003 "Fact-Free Gun Policy?" en *University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 151, N° 4.

Cukier, Wendy 2002 "Small Arms and Light Weapons: A Public Health Approach" en *The Brown Journal of World Affairs* (Providence), Vol. IX, N° 1.

Cukier, Wendy y Cairns, James 2009 "Gender, attitudes and the regulation of small arms: Implications for action" en Farr, Vanessa, Myrttinen, Henri y Schnabel, Albrecht (eds.) *Sexed Pistols. The Gendered Impact of Small Arms and Light Weapons* (Nueva York: United Nations University Press).

Dahlberg, Linda, Ikeda, Robin y Kresnow, Marcie-jo 2004 "Guns in the Home and Risk of a Violent Death in the Home: Findings from a National Study" en *American Journal of Epidemiology*, Vol. 160, N° 10.

Der Ghougassian, Khatchik, Otamendi, Alejandra y Fleitas, Diego 2015 "Violencia íntima, femicidios y armas de fuego en Argentina" en *URVIO Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad* (Quito: FLACSO Ecuador) N° 17. En <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/2005/1405> acceso agosto de 2017.

Dubet, François 2002 *Le déclin de l'institution* (Paris: Seuil).

Elias, Norbert 1993 *El proceso de la Civilización. Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas* (Buenos Aires: FCE).

Fleitas, Diego 2011 *Los planes de entrega voluntaria de armas de fuego, working paper* (Washington, DC: BID).

Fleitas, Diego 2014 *Homicidios y suicidios en Argentina. Alcances y evolución de 1997 al 2012. Documento de Trabajo* (Buenos Aires: APP).

Fleitas, Diego, Lodola, Germán y Flom, Hernán 2014 *Delito y Violencia en América Latina y el Caribe. Perfil de los Países de la Región* (Buenos Aires: APP).

Fleitas, Diego y Otamendi, María Alejandra 2012 "Mapa de la Violencia de Género en Argentina. Con datos actualizados del año 2010" en *Revista Pensamiento Penal*, Vol. 144.

Florquin, Nicolas y Wille, Christina 2004 "A Common Tool: Firearms, Violence, and Crime" en *Small Arms Survey 2004: Rights at Risk* (Oxford: Oxford University Press).

Foucault, Michel 2003 *Vigilar y Castigar* (Buenos Aires: Siglo XXI).

Gerney, Arkadi y Parsons, Chelsea 2014 *Women Under the Gun. How Gun Violence Affects Women and 4 Policy Solutions to Better Protect Them* (Washington DC: Center for American Progress).

Giddens, Anthony 1991 *Modernity and Self-Identity* (Stanford: Stanford University Press).

Green, David 2009 "Feeding Wolves: Punitiveness and Culture" en *European Journal of Criminology*, Vol. 6, N°6

Hauser, Will y Kleck, Gary 2013 "Guns and Fear. A One-Way Street?" en *Crime & Delinquency*, Vol. 59, N° 2.

Hemenway, David y Miller, Matthew 2002 "Association of Rates of Household Handgun Ownership, Lifetime Major Depression, and Serious Suicidal Thoughts with Rates of Suicide across US Census Regions" en *Injury Prevention*, Vol. 8.

Kahan, Dan y Braman, Donald 2003 "More Statistics, Less Persuasion: A Cultural Theory of Gun-Risk Perceptions" en *University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 151, N° 4.

Kahn, Tulio y Zanetic, André 2005 "O Papel dos Municípios na Segurança Publica" en *Estudos Criminológicos*, Vol. 4.

Kellermann, Arthur, Rivara, Frederick, Somes, Grant, Reay, Donald, Francisco, Jerry, Gillentine Banton, Joyce, Prodzinski, Janice, Fligner, Corinne y Hackman, Bela 1992 "Suicide in the home in relation to gun ownership" en *New England Journal of Medicine*, Vol. 327.

Kessler, Gabriel 2009 *El sentimiento de inseguridad* (Buenos Aires: Siglo XXI).

Killias, Martin 1993 "International Correlations between Gun Ownership and Rates of Homicide and Suicide" en *Canadian Medical Association Journal*, Vol. 148, N° 10.

LAPOP. 2012 *Barómetro de las Américas 2012* (Nashville: University of Vanderbilt).

Latour, Bruno 2008 *Reensamblar lo social: una introducción a la teoría del actor-red* (Buenos Aires: Manantial).

Lorenz, Mariana 2013 "Enseñar a tirar. Aprender a morir" en Frederic, Sabina, Galvani, Mariana, Garriga Zucal, José y Renoldi, Brígida (eds.) *De armas llevar: estudios socio antropológicos sobre los quehaceres de policías y de las fuerzas de seguridad* (La Plata: Universidad Nacional de La Plata).

Merklen, Denis 2013 "Las dinámicas contemporáneas de la individuación" en Castel, Robert, Kessler, Gabriel, Murard, Numa y Merklen, Denis (comp.) *Individuación, precariedad, inseguridad. ¿Desinstitucionalización del presente?* (Buenos Aires: Editorial Paidós).

Míguez, Daniel e Isla, Alejandro 2010 *Entre la seguridad y el temor: instantáneas de la sociedad actual* (Buenos Aires: Editorial Paidós).

Miranda, Juliana y Tufró, Manuel 2016 "5. Hechos de violencia letal con participación de integrantes de las fuerzas de seguridad en el Área Metropolitana de Buenos Aires" en *CELS. Derechos Humanos en la Argentina. Informe 2016* (Buenos Aires: CELS–Siglo XXI). En <http://www.cels.org.ar/web/wp--content/uploads/2016/12/IA2016-05-Letalidad-policial.pdf> acceso agosto de 2017.

Muggah, Robert 2001 "After the Smoke Clears: Assessing the Effects of Small Arms Availability" en *Small Arms Survey. Small Arms Survey 2001: Profiling the Problem* (Oxford: Oxford University Press).

O'Brien, Kerry, Forrest, Walter, Lynott, Dermot y Daly, Michael 2013 "Racism, Gun Ownership and Gun Control: Biased Attitudes in US Whites May Influence Policy Decisions" en *PLoS ONE,* Vol. 8, N° 10.

Organización Mundial para la Salud (OMS) 2002 *Informe mundial sobre la violencia y la salud: resumen* (Washington, DC: Organización Mundial para la Salud).

Ortiz, Bárbara 2015 *Medidas para transversalizar el enfoque de género y juventud en la implementación del Programa de Acción de Naciones Unidas (UNPoA) y el Tratado sobre el Comercio de Armas (TCA)* (Lima: UNLIREC). En <http://www.unlirec.org/Documents/Transversalizar_Genero_Juventud_PoA%20_TCA.pdf> acceso en agosto de 2017.

Otamendi, María Alejandra 2005 *Armas en la mira: estudio sobre actitudes hacia las armas de fuego* (Pretoria: SaferAfrica y APP).

Otamendi, Alejandra 2011 "Las Evaluaciones de Impacto de los Planes de Recolección de Armas en Brasil: Alcances y Limitaciones" en *URVIO - Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad* (Quito: FLACSO Ecuador) N° 10 (Armas). En <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/106-119/1719> acceso agosto de 2017.

Otamendi, María Alejandra 2013 "Demandas de "mano dura": punitividad pública de los residentes del Área Metropolitana de Buenos Aires (2000-2010)", Tesis de Doctorado, Universidad de Buenos Aires y l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, Buenos Aires-Paris.

Otamendi, María Alejandra y Der Ghougassian, Katchick 2017 "Después de #Ni una Menos: La persistente amenaza de las armas en el hogar" en *Boletín Científico Sapiens Research* (Bogotá), Vol. 7, N°1. En <https://www.srg.com.co/bcsr/index.php/bcsr/article/view/115/104> acceso agosto de 2017.

Otamendi, María Alejandra y Otero, María Pía 2007 "Valoraciones sobre seguridad y tenencia de armas de fuego en Buenos Aires: un estudio con grupos focales" en Sautu, Ruth (comp.) *Práctica de la Investigación Cuantitativa y Cualitativa. La articulación entre la teoría, los métodos y las técnicas* (Buenos Aires: Lumiere).

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) 2013 *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina* (Nueva York: PNUD).

Pratt, John 2005 "Elias, punishment, and decivilization" en Pratt, John, Brown, David, Brown, Mark, Hallsworth, Simon y Morrison, Wayne (eds.) *The New Punitiveness. Trends, theories, perspectives* (Devon: Willan Publishing).

Rico, Ada Beatriz y Tuñez, Fabiana (coord.) 2013 *Por Ellas...5 años de Informes de Femicidios. La Asociación Civil La Casa del Encuentro* (Buenos Aires: Observatorio de Femicidios en Argentina "Adriana Marisel Zambrano").

Roberts, Julian, Stalans, Loretta, Indermaur, David y Hough, Mike 2003 *Penal Populism and Public Opinion: Lessons from Five Countries* (New York: Oxford University Press).

Roché, Sébastian 1993 *Le sentiment d'insécurité* (Paris: PUF).

Rosenberg, Morris y Turner, Ralph 1992 *Social Psychology. Sociological perspectives* (Londres: Transaction Publishers).

Small Arms Survey 2001 *Small Arms Survey 2001. Profiling the Problem* (Oxford: Oxford University Press).

Small Arms Survey 2003 *Small Arms Survey 2003. Development Denied* (Oxford: Oxford University Press).

Small Arms Survey 2004 *Small Arms Survey 2004. Rights at Risk* (Oxford: Oxford University Press).

Small Arms Survey 2014 *Small Arms Survey 2014. Women and Gun* (Ginebra: Small Arms Survey).

Souza, Maria de Fátima Marinho de, Macinko, James, Alencar, Airlane Pereira, Malta, Deborah Carvalho y de Morais Neto, Otaliba Libânio 2007 "Reductions in firearm-related mortality and hospitalizations in Brazil after gun control" en *Health Affairs*, Vol. 26, N° 2.

Spano, Richard y Bolland, John 2013 "Disentangling the Effects of Violent Victimization, Violent Behavior, and Gun Carrying for Minority Inner-City Youth Living in Extreme Poverty" en *Crime & Delinquency*, Vol. 59, N° 2.

Spinelli, Hugo, Zunino, Marina Gabriela, Alazraqui, Marcio, Guevel, Carlos y Darraidou, Victoria 2011 *Mortalidad por armas de fuego en Argentina, 1990-2008* (Buenos Aires: Organización Panamericana de la Salud).

Stroud, Angela 2012 "Good Guys With Guns: Hegemonic Masculinity and Concealed Handguns" en *Gender & Society*, Vol. 26, N° 2, abril.

Tait, Gordon y Carpenter, Belinda 2009 "Firearm suicide in Queensland, Journal of Sociology" en *The Australian Sociological Association*, Vol. 46, N° 1.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) 2013 *Homicide counts and rates (2000-2013)* (Viena: United Nations Office on Drugs and Crime). En: <https://data.unodc.org/#state:6> acceso agosto de 2017.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) 2017 *Percentage of homicides by mechanism (2005-2012)* (Viena: United Nations Office on Drugs and Crime). En: <https://data.unodc.org/#state:6> acceso agosto de 2017.

Vetten, Lisa 2006 "Mapping the use of guns in violence against women: Findings from three studies" en *African Security Review,* Vol.15, N° 2.

Violence Policy Center (VPC) 2010 *When Men Murder Women: An Analysis of 2008 Homicide Data* (Rhode Island: Violence Policy Center). En <http://www.iansa-women.org/sites/default/files/newsviews/wmmw2010.pdf> acceso en agosto de 2017.

Weber, Max 2002 (1964) *Economía y sociedad* (México DF: FCE).

World Health Organization (WHO) 2014 *Preventing suicide. A global imperative* (Ginebra: World Health Organization). En <http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/131056/1/9789241564779_eng.pdf> acceso en agosto de 2017.

Wolpert, Robin y Gimpel, James 1998 "Self-Interest, Symbolic Politics, and Public Attitudes Toward Gun Control" en *Political Behavior*, Vol. 20, N°3.

Young, Jock 2007 *The vertigo of late Modernity* (Londres: Sage).

Zaffaroni, Eugenio Raúl 2011 "Estado y seguridad pública: algunas consideraciones básicas" en *Cuadernos de Seguridad*, Vol. 14, septiembre.

Zunino, Marina Gabriela, Ramos de Souza, Edinilsa y Lauritzen, Bruno 2008 "Estudio epidemiológico comparativo de la mortalidad por armas de fuego en Brasil y Argentina, 1990-2005" en *Salud Colectiva*, Vol. 4, N°3.

Anexo

Tabla A - Tasas de mortalidad con armas de fuego en América Latina cada 100.000 habitantes, 2014

	Accidentes con AF	Suicidios con AF	Homicidios con AF	Muertes con AF Int. No det.	Int. Legal con AF	TOTAL
Argentina	0,1	1,2	3,1	2,5	0,0	6,9
Bolivia	SD	SD	SD	SD	SD	SD
Brasil	0,2	0,5	20,6	0,5	0,4	22,2
Chile	0,3	0,7	2,0	0,0	0,0	2,9
Colombia	0,1	0,8	23,7	0,5	0,3	25,4
Costa Rica	0,2	1,2	6,8	0,3		8,5
Cuba	0,1	0,4	0,5	0,1	0,0	1,1
Ecuador	0,1	0,3	3,7	0,5		4,7
El Salvador		0,3	25,7	0,1		26,1
Guatemala	5,6	0,2	20,7			26,5
Honduras	0,1	0,0	1,4	0,3	0,0	1,8
México	0,4	0,4	8,9	0,4	0,1	10,1
Nicaragua	0,4	0,3	3,0	0,2	0,0	3,8
Panamá	0,1	0,1	11,9	0,2	0,0	12,3
Paraguay	0,5	1,3	5,6	0,4	0,0	7,8
Perú	0,6	0,1	0,3	0,1	0,0	1,1
Rep. Dominicana	0,0	0,6	9,2	2,0		11,9
Uruguay	2,9	3,8	4,0	0,2		10,9
Venezuela	0,3	0,2	26,1	22,3	1,0	49,8
TOTAL	2171	2956	81886	9688	1148	97849

Fuente: elaboración propia a partir del análisis de OPS (2017). Base poblacional obtenidas de CEPAL.

Nota: no hay datos actualizados de Bolivia. Se analizó el último año disponible (2014 para la mayoría, 2013 para Colombia, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Venezuela, y 2012 para República Dominicana y Cuba).

Sobre a constituição do espaço dos pobres como territórios violentos

Eber Pires Marzulo

Introdução

O texto aborda as formas de violência contemporânea a partir de três níveis analíticos. O primeiro (1) problematiza a emergência, na produção audiovisual, da construção das periferias urbanas como espaço privilegiado de práticas violentas; o segundo (2) analisa a literatura e a produção audiovisual e o estabelecimento de relações entre o tráfico de drogas, a polícia e os territórios dos pobres; e o último (3) trata da inevitável entrada do mercado imobiliário nas favelas, processo entendido como favelização ampliada, e também seus efeitos no mercado fundiário-imobiliário formal no entorno. A formulação aqui apresentada faz parte da experiência de trabalho de campo em Paris, no Clos St. Lazare, na cidade de Stains, e nas favelas cariocas no início dos anos de dois mil, além de estudos sobre imagem e produção audiovisual. Em termos teóricos atravessam a análise, desde a abrangência do fenômeno e sua incidência no debate público pela exposição violenta, transformações na literatura sociológica contemporânea em dois eixos, a saber: (1) o retorno do conceito de classe e (2) da questão urbana. Questões clássicas lançadas ao acaso nos anos de oitenta e noventa ressurgem a partir de análises da eclosão de eventos violentos nas periferias das grandes cidades na virada do século.

K. viu Cidade de Deus na tv francesa na cité e não acreditou

Clos St. Lazare é um imenso conjunto habitacional social, um HLM (Habitación pour Logement Municipal), localizado na cidade de Stains vizinha a St. Dennis, acessível via metrô urbano de Paris até St. Dennis na estação onde se situa a Universidade de Paris-St. Dennis e depois em poucos minutos de ôni-

bus urbano que circula diretamente por uma avenida que liga as duas cidades. O Clos está localizado próximo ao centro de Stains e tem entre o centro da pequena cidade e sua localização um bairro tipicamente operário do início do século XX, no clássico modelo Cidade Jardim com casas unifamiliares e prédios multifamiliares de no máximo quatro pavimentos com jardins frontais e pátio ao fundo. Não fosse o padrão de implantação dos conjuntos habitacionais estabelecer uma ruptura com o tecido previamente existente, teríamos lado a lado dois modelos clássicos de habitação popular das duas mais importantes correntes do modernismo arquitetônico-urbanístico.

Stains tinha em 2004, época dos acontecimentos, aproximadamente 24 mil habitantes e o Clos oficialmente 8 mil, porém as ONGs que atuavam nele, em especial a Maus, organização não-governamental responsável pela administração do conjunto, estimavam a população entre 10 e 12 mil habitantes, devido à não declaração de todos os moradores pelos responsáveis dos apartamentos, seja por superar os limites estabelecidos por unidade ou por formas familiares não-reconhecidas pelo Estado francês, em especial a poligamia praticada pelos muçulmanos.

Durante o trimestre, de maio a julho de 2004, em que se realizou a pesquisa de campo no Clos por total acaso a tevê francesa exibiu o filme brasileiro Cidade de Deus (2000) que K., meu principal contato, assistiu por curiosidade, mas que pareceu reforçada por nossa interlocução sistemática. Um dia depois, fui ao Clos e a conversa com K. começou por ele me indagando. Breve detalhe: a dinâmica de K. me perguntar muito sobre o Brasil, em especial sobre as favelas, rapidamente ficou estabelecida em nossa interlocução.

> "Hier j'ai vu Cité de Dieu a la télé.
> Ah, oui? Et aimez vous?
> Ah, oui, mais c'est réel?"
> Achei estranho que K. tivesse pensado que Cidade de Deus fosse um documentário, pois ele tinha informações sobre o filme.
> "Non... c'est un film de ficción..."
> E K. esclareceu:
> "Je sais, mais la situatión dans la favela au Brésil, n'est pas comme là.
> Comment?
> Perguntei sem saber exatamente ao que ele se referia.
> "Tout. Les personnes, les fêtes, les quartiers... Sont-ils réel?"
> E tive que responder que sim.
> "Le film est une adaptación de un livre écrit par um sociologue que a habité Cité de Dieu".
> "Mais non! Mais les armes non...?"
> Começava a entender o problema de K. com a verossimilhança do filme em relação à violência nas favelas cariocas.

"Oui, on a ces armes".
K. ficou incrédulo.
"Pas posible! Ces armes sont de guerre, d'Armée..."

Então tive que explicar com as informações que tinha da literatura na época, em particular de Soares (2000) e Barcellos (2003), que as armas das forças armadas chegavam aos grupos de traficantes que atuam a partir das favelas através de roubos e tráfico diretamente da polícia e mesmo das Forças Armadas.

"Mais non!" La police...?
Ah, oui, au Brésil et quelques pays en l'Amérique Latine...
Tentei explicar perante a incredulidade de K.
Pas posible!!!!

Lembro que continuei falando como a polícia atuava enfrentando os grupos de traficantes com armamento de guerra e que isto facilitava ainda mais o acesso destes ao armamento. Na época ainda era incipiente a informação sobre a existência de tráfico de armas através da África, desde países saídos ou ainda em guerra civil.

A conversa parece particularmente importante por apresentar claramente que, para um jovem morador de uma típica cité parisiense na primeira década do século XXI, tudo que se apresenta no filme Cidade de Deus (2000) pode ser verossímil, pois condizente com a violência e criminalidade com que os jovens europeus das periferias das grandes cidades convivem. Tudo com exceção do grau de sofisticação e potência do armamento de guerra envolvido. Aqui toda a diferença sobre o efeito da violência das periferias brasileiras em relação ao mundo, ou pelo menos da Europa ocidental, na medida em que a associação narcotráfico e tráfico de armas é cada vez mais direta nas grandes cidades das Américas, incluindo os EUA.

De Wacquant e Davis a Lins, Agualusa e super-heróis

A literatura que trata da relação espaço e violência e crime apresenta questões recorrentes tanto quanto complementares. Em Wacquant (2002; 2001), dois vieses aparecem como relevantes. O primeiro remete à função contemporânea que o Estado assumiu ao passar da condição de instituição central do Bem-Estar para agente penal-militar. O Estado contemporâneo assume como um dos eixos centrais de ação a penalização e o encarceramento, focando nos jovens, homens, pobres e afrodescendentes, exatamente a população que vive nas periferias das grandes cidades das Américas.

Este o segundo viés: o histórico de penalização dos moradores de áreas espacialmente segregadas das grandes cidades, em especial nos EUA, em que a segregação teve graus de institucionalização jurídicos que estabeleceram guetos. E, no Brasil, não com o mesmo nível de institucionalização e segregação em guetos, mas também com altos níveis de separação da cidade formalmente estabelecida, incluindo seus serviços e infraestruturas urbanas, nas favelas e formas associadas e decorrentes de moradia dos pobres urbanos, como os loteamentos irregulares e regulares e conjuntos habitacionais (Marzulo, 2005).

Por um lado, a penalização e encarceramento da população masculina jovem, pobre e afrodescendente, sem acesso aos instrumentos previstos e pressupostos do moderno Estado Democrático de Direito; por outro, a segregação espacial associada à história de sociedades escravistas a que estão submetidas esta população estabelecem um quadro socioespacial da criminalização e violência.

Sistematicamente se tem explosões de revoltas nestas periferias urbanas conduzidas até recentemente por homens jovens não-brancos. A presença de jovens mulheres vem se intensificando nos últimos anos, como efeito da ocupação das jovens no espaço público e, também, em virtude do efeito demográfico da alta penalização e mortalidade nas últimas décadas dos jovens homens. Transformações nos paradigmas sociais fundados nos gêneros emergem como parte desta alteração que fortalece a ideia de uma violência difusa (Tavares-dos--Santos e Barreira, 2016) como noção capaz de instrumentalizar a compreensão e investigação do fenômeno na contemporaneidade.

O espaço periférico dos pobres não por acaso está caracterizado pela precariedade da infraestrutura e serviços urbanos, pois se trata antes de uma marginalização do alcance do Estado como uma política deliberada de ausência. Se entendermos o Estado nacional como sendo o primeiro traço constitutivo do Estado moderno, o controle de suas fronteiras é aspecto central. Deixar as fronteiras nacionais e as periferias intraurbanas, entre os polos mais bem servidos e atendidos pelas políticas públicas, à mercê de agrupamentos armados sejam ligados ao narcotráfico, à exploração por grupos para-militares e mesmo à ação policial, assim como do neopentecostalismo (Davis, 2005) não pode ser atribuído a problemas logísticos, mas sim à parte da política territorial do Estado contemporâneo. Davis (2005) traz elementos para a reflexão, desde sua formulação a respeito das fronteiras nacionais, para aspectos análogos encontrados nas periferias urbanas. A política de circunscrever esses territórios fronteiriços do urbano como espaço em que a ação do Estado é antes paraestatal estabelece, tal qual historicamente e ainda na contemporaneidade, as fronteiras nacionais como territorializações fecundas para a sociabilidade violenta, conforme formulada por Machado da Silva (2004).

As obras de produção audiovisual, baseadas na literatura de massa, têm apresentado de modo lapidar a relevância da questão e, muitas vezes, em que

pese sem comprometimento com a verossimilhança, elementos incontornáveis para o problema – seja em Lins (2000) e a repercussão mundial e o debate nacional estabelecido desde a adaptação para o cinema de Cidade de Deus (2000), ou mesmo em Agualusa (2002), em sua ficção distópica de um Rio atacado pelo narcotráfico a partir de seu poderio armado, aquele mesmo que deixou o jovem morador da periferia parisiense incrédulo ao assistir Cidade de Deus em 2004.

Série lançada em serviço norte-americano on demand de alcance global, Luke Cage (2016), baseada em história em quadrinhos, coloca como personagem com poderes extra-humanos um afro-americano, tendo como cenário a luta pelo poder no Harlem nova-iorquino entre o narcotráfico associado ao poder político, expressando os interesses dos agrupamentos criminosos, a polícia, como presença apenas penal e violenta do Estado, e o super-herói defensor da identidade comunitária. Em um bloco da primeira temporada da série, a questão colocada é a compra de armas letais de traficante de armas, de companhia bélica existente nomeada explicitamente, através da mediação da personagem que faz a vereadora distrital dos interesses do narcotráfico, pela Prefeitura para a polícia enfrentar os superpoderes do super-herói que atua como defensor dos fracos e oprimidos membros da comunidade afro-americana do Harlem. Na série se explicita a maneira como no interior da produção audiovisual de escala global se estabelecem as relações complementares entre indústria bélica, narcotráfico e Estado penal-policial, tal como descrito e analisado pela literatura acadêmico--científica e o lócus desta relação: os bairros periféricos dos pobres das grandes cidades ocidentais, que nas Américas são predominantemente ocupados por afrodescendentes.

Entende-se que, em termos sociológicos, a disseminação através da dramatização pelos meios de comunicação, em especial pelos audiovisuais, funciona como orientadora da relevância da questão da violência em sua forma difusa nas sociedades contemporâneas (Tavares-dos-Santos e Barreira, 2016).

De volta às favelas e ao urbano

Enquanto parte do mainstream dos estudos urbanos e regionais, em especial na área de planejamento urbano e regional, ainda tentava decretar o fim da relevância heurística do fenômeno favela (Valladares, 2000) – em movimento de pensamento similar àquele que atingiu a sociologia urbana e sociologia rural nos anos de 1980-90 e a própria sociologia no mesmo período (Baudrillard, 1985) ao serem colocadas em cheque como campos e disciplinas capazes de contribuírem para o conhecimento, na medida em que parte do establishment acadêmico nas ciências sociais e econômicas entendia como superada a proble-

mática de classe e daí as questões constitutivas da sociologia e ciências sociais em geral, incluindo as chamadas ciências sociais aplicadas – as periferias e as favelas se impunham como questão nova, não só tornando anacrônica a ideia de seu esgotamento como questão, como também atualizando a relevância do pensamento sociológico, em especial sobre a questão das classes na virada do século (Chauvel, 2001).

Mesmo que aqui não se trate particularmente do ressurgimento, em especial no pensamento sociológico francês, da questão das classes, esta é uma questão intrínseca aos estudos das periferias urbanas, tanto quanto a violência, tornando relevante a concomitância da questão das classes junto à relevância dos estudos sobre as periferias e a disseminação do padrão favela como paradigma mundial de ocupação urbano-metropolitana pelos pobres nas últimas décadas do século. Particularmente, os estudos urbanos da virada do século XX para o XXI trouxeram para primeiro plano as rebeliões nas periferias urbanas (Beaud e Pialoux, 2003) assim situando no mesmo movimento de pensamento a volta à questão das classes junto ao retorno dos estudos sobre as periferias urbanas e a difusão da violência, desde o processo descrito como de favelização ampliada (Marzulo, 2007).

De olhos atentos, pesquisadores da questão espaço-territorial voltavam à cena não apenas no circuito acadêmico-científico, mas também na arena pública como aqueles com instrumental capaz de tratar das dinâmicas da globalização e seus perversos efeitos locais. Não por acaso, a questão se coloca teoricamente a partir da retomada do conceito de classe, devido aos novos arranjos produtivos em que a crise da empregabilidade não implica mais diretamente crise do trabalho e a informalidade, antes que apenas uma estratégia sistêmica de formação de um exército industrial de reserva seja compreendida também como tática de enfrentamento das novas condições pelos atores socioeconomicos situados nos estratos inferiores na estrutura social com particular relevância entre os pobres. Então, a categoria descritiva *pobres* perde sua conotação negativa com traços ideológicos conservadores e assume força heurística ao apresentar traços distintivos de determinado modo de vida, com dimensões culturais absolutamente incontornáveis do ponto de vista analítico, muito além de critérios econométricos de níveis de renda e consumo, ou de inserção no mundo econômico através do trabalho (Marzulo, 2005). Trabalho e renda como categorias descritivas de agrupamentos sociais perdem capacidade explicativa frente às transformações econômicas e às práticas socioeconômicas que se constituem ou se expandem e aprofundam na sociedade contemporânea.

Dada a transformação dos arranjos da produção fordista e a organização sociopolítica através do Estado de Bem-Estar Social, o padrão favela se dizima pelo mundo das periferias urbanas, seja nas alterações nos conjuntos de habitações

sociais das periferias das grandes cidades ocidentais, seja nas áreas continentais fora do eixo Europa Ocidental-Reino Unido-EUA/Canadá, além da América Latina, agora incluindo África e Ásia, em todas as suas porções particulares. O padrão *favela* é entendido como aquele de ocupação territorial com base na autoconstrução, através do emprego dos recursos tecnológicos disponíveis pela construção civil de cada formação sócio-histórica com incidência não só nas unidades e conjuntos habitacionais, mas também na forma e usos urbanos.

A atualidade desta forma de ocupação salta aos olhos a partir dos anos noventa do século XX e início do século XXI com seu crescimento demográfico e territorial em escala mundial, associado à maior escolarização e acesso às tecnologias de comunicação e informação das novas gerações. Aliás, motins violentos e sistemáticos eclodem de Los Angeles (1992) a Istambul (2000), do Rio de Janeiro (1996-2005) a Paris (2005), em geral com enfrentamentos com a polícia desde ações repressivas fundadas na penalização e encarceramento de atores sociais destes territórios. Invariavelmente são jovens, não-brancos, com níveis de escolaridade médio ou superior e cada vez mais com a presença feminina. A centralidade da crise do capital global em 2005-2008 no eixo hegemônico fez com que tais características violentas se expandissem das periferias e espaço dos pobres para os centros urbano-metropolitanos aparecendo de modo mais nítido em movimentos como o Occupy Wall Street nos EUA e os Ocupa na Espanha. Seguem presentes na Primavera Árabe (2010) ou nas jornadas de 2013 no Brasil, ou ainda nas revoltas dos jovens afro-americanos de Charlotte ao enfrentarem a polícia norte-americana em 2015-2016.

Logo, as disputas sistemáticas pelos territórios dos pobres em resposta às ações violentas do aparato repressivo nas periferias das grandes cidades, seja pelas disputas entre gangues do narcotráfico e destas com o aparato policial, muitas vezes agente diretamente interessado, seja por interesses do mercado imobiliário derivado da expansão urbana e do potencial de valorização fundiário-imobiliário, tornaram-se perenes. Em qualquer das dinâmicas há uma violência derivada de interesses imediatamente do mercado de bens, em que a terra definida por sua localização aciona ações e disputas violentas e cada vez mais sem mediações, em virtude da participação do Estado como agente parte da disputa.

As favelas como lugar do mercado

Estabelecidas como relevantes em termos socioespaciais no novo arranjo do século XXI, as favelas, ou favelizações, como espaço dos pobres sobre os quais os atores sociais operam à revelia do Estado, assumem contornos socioeconômicos particularmente importantes, incluindo todo um circuito informali-

zado de relações econômicas baseadas na proximidade, em especial desde uma articulação entre vizinhança e familiaridade. Todavia, tem-se simultaneamente cada vez mais uma ação tipicamente de uma pós-modernidade ultra-intensificada de ações do narcotráfico e tráfico de armas nesses territórios disponibilizados pelo Estado para os players, cuja intensificação incide inclusive na pirâmide etária pela diminuição da expectativa de vida dos atores envolvidos nas ações, a saber, jovens, homens, afrodescendentes.

Contingentes cada vez maiores da população moram nessas periferias urbanas favelizadas, que, ao se tornarem metropolitanas e surgirem, no caso brasileiro, também nas cidades médias e, mais recentemente nas pequenas, particularmente naquelas cidades em áreas do agronegócio, engolfam o entorno não-urbano onde vivem as populações pobres do campo. Na África e sudeste asiático, a literatura (Davis, 2005) aponta para o fenômeno da favelização sem existir o deslocamento do campo ou das pequenas cidades para as metrópoles, através da expansão sem limites das periferias. Tal processo no Brasil se estende não apenas pelo aumento da área ocupada em torno das áreas urbanizadas. Simultaneamente se dá a expansão de áreas urbanas através da legislação, diretamente pelo aumento das áreas urbanas dos municípios existentes ou pela emancipação de novos municípios e necessário surgimento de novas áreas urbanas, conforme a definição da legislação brasileira que impõe a pré-condição de ao menos um núcleo urbano para a existência de município.

Assim, não surpreende a emergência naquelas favelas consolidadas e bem localizadas (como o exemplo clássico das favelas da Zona Sul do Rio de Janeiro) de um aquecido mercado imobiliário de compra e venda e aluguel de moradias. É cada vez mais comum a produção de habitações exclusivamente para o mercado de aluguéis no interior das favelas em áreas particularmente próximas à ocupação formal. Grande parte desse mercado imobiliário surge a partir da produção de um estoque de unidades domiciliares pela expansão das construções, devido ao crescimento das famílias e sua posterior decomposição. Essa dinâmica também explica a verticalização da favela brasileira nas últimas décadas, no caso desta tipologia derivada do controle pelos trabalhadores da construção civil e popularização do acesso ao concreto armado, que permite às famílias a construção de pisos superiores para expansão de suas moradias, em virtude das novas necessidades familiares. Imbrica-se a esta movimentação socioeconômica de produção habitacional e surgimento de estoque para o mercado imobiliário a emergência de uma acelerada monetarização das favelas em alguns agrupamentos, direta ou indiretamente através dos recursos originários do tráfico.

Paradoxalmente, o tráfico incide diretamente na valorização e desvalorização imobiliária, todavia em dinâmica coerente, pois quando as ações do tráfico estão estabilizadas em termos de confrontos com a polícia ou com outras

facções os imóveis tendem à valorização; quando as ações estão instáveis e os conflitos armados eminentes ou em curso, o mercado se desvaloriza. Conforme linguajar das favelas cariocas, se "a chapa está quente" há desvalorização, se "a chapa está fria" há valorização. Dinâmica semelhante ocorre também no mercado formal de imóveis próximo a favelas, onde se encontram dois movimentos contraditórios e complementares. Enquanto os imóveis em áreas da cidade formal, mais próximas das favelas, sofrem desvalorização, os imóveis das favelas são mais valorizados quanto mais próximos da cidade formal. Tais movimentos assumem mesmo sentido quando a favela se encontra instabilizada e com conflitos armados, ou seja, nesse momento a desvalorização imobiliária atinge a todos, ainda assim em níveis distintos. Quanto mais próximo das áreas de confronto e, cabe salientar, há uma territorialização dos confrontos, em especial quando se dão entre facções do narcotráfico, maior a desvalorização e, contraditoriamente ao que ensina a economia neoclássica sobre o mercado imobiliário, são as áreas com a maior oferta de imóveis. Isto é, nas favelas o aumento da oferta não significa maior demanda, antes o contrário. Nas favelas, com certeza na ponta mais avançada e sofisticada do fenômeno, as do Rio de Janeiro, quanto maior a oferta de imóveis menor é o movimento no mercado imobiliário.

Além desse modelo interno, é importante salientar dois extrínsecos: (1) em primeiro lugar a valorização fundiária a partir da expansão urbana e de investimentos públicos de qualificação urbana associada aos interesses do capital fundiário-imobiliário no entorno as favelas; (2) em segundo, os efeitos das políticas de segurança e de melhorias urbanas no interior das favelas como atratores do mercado formal fundiário-imobiliário. Embora desgastado pela popularização, é inevitável afirmar aqui que ambas dinâmicas do processo de valorização fundiário-imobiliário trazem como efeito a gentrificação. A consequente movimentação dos pobres para novas áreas de expansão urbana e a geração de territórios demograficamente densos e afastados das áreas urbanas centrais e pericentrais trazem junto potencial interesse para a localização das gangues do narcotráfico, alimentando o círculo perverso de difusão da violência e de exposição dos pobres à precariedade urbana.

Grades e sistemas tecnológicos de segurança: onde há medo a violência está longe

A discussão pública sobre os espaços da violência está fora de lugar ao se atentar aos dados, na medida em que a repercussão maior é a de implantação de medidas de segurança da propriedade que se proliferam e sofisticam nas áreas

urbanas das classes média e burguesa, seja em seus redutos tradicionais no centro das cidades e seu entorno, seja nos conjuntos e condomínios em bairros distantes, enquanto a concentração de mortes violentas está nas periferias pobres. Esse paradoxo pode apontar para a instauração nas sociedades contemporâneas do medo como vetor fora de controle.

Se a concepção de Estado moderno tem como uma de suas clássicas formulações a necessidade de sua constituição como instituição que monopoliza o uso da violência e normatiza as relações sociais – em virtude do medo como sentimento social intrínseco à vida em sociedade, desde uma concepção da existência de uma tendência humana de disseminação da violência de todos contra todos em uma perspectiva hobbesiana (Safatle, 2015) –, o desmonte do Estado de Bem-Estar no final do século XX e sua transformação em Estado mínimo ou mesmo Estado coorporativo-financeiro ou Estado penal-militar (em particular pós-crise financeira de 2008, sem mais cumprir funções de colchão mediador de conflitos através de políticas públicas compensatórias, sejam universais ou focais), apontam teoricamente para a possibilidade de formulação a respeito de uma intervenção violenta do braço armado do Estado. Nesse caso, seja pelas polícias e mesmo pelas forças armadas, no espaço dos pobres e a consolidação de um mercado de segurança privada, desde homens com armamento pesado, passando por tecnologias de controle no ir e vir no espaço público e privado, até singelas grades de ferro protegendo o patrimônio privado, sem haver submissão a nenhuma instância pública e societária.

O efeito, além de uma disseminação alucinada e descontrolada de armamentos sofisticados tendo como origem a produção da indústria bélica, incluindo aqui a sofisticação da robótica e tecnologia de informações através do desenvolvimento da nanotecnologia, é também o controle pelos aparatos de segurança, não mais exclusivos do Estado, mas privados em associação ou não ao Estado, muitas vezes tendo o Estado como comprador de equipamentos e mesmo dos serviços completos, dinâmica que se instaura com a terceirização das guerras híbridas capitaneadas pelos EUA e executadas por corporações transnacionais, dos espaços públicos e privados.

A liberdade do convívio e uso do espaço público, modernamente garantido pelo Estado nacional, está restringida pelo controle de empresas de segurança direta ou indiretamente, isto é, através de mecanismos tecnológicos ou de seguranças privados ou pela contratação pelo Estado de seus serviços e equipamentos, permitindo que o espaço público não seja mais o espaço de prática do convívio social, mas antes área tratada por princípio como de segurança. Por outro lado, outra conquista da modernidade se esvai no processo, através da disseminação das tecnologias de segurança dos espaços privados, tornando o privado que

constitui mesmo a própria ideia de indivíduo psíquico da modernidade, espaço controlado por agentes econômicos privados.

Adiante-se que a perda da noção moderna de espaço público e privado, obviamente não é universal, na medida em os agrupamentos subalternos da estrutura social moderna, seja em termos de gênero, com o domínio masculino; etário, com o domínio adulto; étnico-cultural, com o domínio do branco europeu, jamais tiveram o acesso universal ao espaço público nem garantia à privacidade do espaço privado. Contudo, as perdas em curso esvaziam as possibilidades de universalização das garantias de acesso ao público e da proteção no âmbito privado.

As lutas de resistência às formas violentas de dominação se inscrevem no interior da necessária constituição de novos vetores societários e comunitários capazes de extinguir o domínio privado do uso da violência e simultaneamente superar a seletividade das garantias privadas e de acesso ao espaço público instauradas pela experiência moderna, cuja realização passa inexoravelmente pela investigação sistemática e exaustiva da produção de conhecimento em articulação aos saberes tradicionais e populares dos agrupamentos sociais historicamente expostos à violência e à precariedade do acesso aos recursos existentes nas sociedades contemporâneas.

Referências

AGUALUSA, José Eduardo. *O ano em que Zumbi tomou o Rio*. Rio de Janeiro: Gryphus, 2002.

BARCELLOS, Caco. *Abusado*: o dono do Morro Santa Marta. Rio de Janeiro: Record, 2003.

BEAUD, Stephane; PIALOUX, Michel. *Violences urbaines, violence sociale*: génese des nouvelles classes dangereuses. Paris: Fayard, 2003.

CHAUVEL, Louis. Le retour des classes sociales? *Revue de l'OFCE.* Amsterdam, v. 4, n. 79, 2001.

DAVIS, Mike. Planet of slums. *New Left Review.* Londres, v. 26, mar./abr., 2005.

LINS, Paulo. *Cidade de Deus*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio. Sociabilidade violenta: por uma interpretação da criminalidade contemporânea no Brasil urbano. *Sociedade e Estado.* Brasília, v. 19, n 1. 2004.

MARZULO, Eber Pires. Espaço dos pobres: identidade social e territorialidade na modernidade tardia, Tese de Doutorado, Rio de Janeiro. 2005.

___. Favelização ampliada: o processo de segregação espacial das classes populares, Anais do XII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (Anpur), 21 a 25 de maio, 2007.

SAFATLE, Vladimir. *O circuito dos afetos.* São Paulo: CosacNaify, 2015.

SOARES, Luiz Eduardo. *Meu casaco de general.* São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente e BARREIRA, César (Orgs.). *Paradoxos da segurança cidadã* Porto Alegre: Tomo Editorial, 2016.

VALLADARES, Licia. Qu'est-ce qu'une favela? *Cahiers des Amériques Latines*. Paris, n. 34, 2000.

WACQUANT, Loic. *Corpo e alma*: notas etnográficas de um aprendiz de boxe. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.

Necropolítica racial criminal em uma capital do nordeste do Brasil: Uma análise criminológica dos homicídios em Salvador

Rafael Casais Neto
Márcia Esteves de Calazans

Introdução

O artigo partiu da análise de dados obtidos sobre homicídios dolosos ocorridos nos anos 2012-2013 na cidade de Salvador, no âmbito da pesquisa *Organização Social do Território: Homicídios de Jovens Negros em Salvador 2010-2017*. Essa teve como objetivo analisar a distribuição das mortes violentas no município de Salvador e Região Metropolitana, notadamente onde estavam situados os espaços com maiores números de mortes produzidas pela violência letal, homicídios dolosos. Dessa forma, constatamos um número determinado de espaços urbanos com características sócio-espaciais, constituídos por elementos raciais e econômicos bem definidos, enquanto territórios racializados, compostos por segmentos das classes sociais mais vulnerabilizadas.

A Política Nacional de Segurança Pública brasileira prescreve que, para execução da política pública de segurança e cobertura de unidades operacionais policiais, os estados devem definir circunscrições administrativas. Portanto, na Portaria nº 184, de 21 de março de 2007, o secretário de Segurança Pública do estado da Bahia fixou as áreas integradas de Segurança Pública para atuação das unidades operacionais da Polícia Civil e da Polícia Militar. A partir de então, a cidade passou a ser dividida em áreas integradas de segurança pública (AISPs), definindo a inclusão de bairros e delimitando seus limites territoriais para as competências da Polícia Civil e da Polícia Militar, ocorrendo nesses locais a materialização da política pública de segurança.

Assim como ocorre em outras metrópoles brasileiras, as taxas de homicídios vêm se mostrando crescentes em determinadas AISPs da cidade de Salvador. Escolhemos as áreas AISP 13 (Tancredo Neves) e AISP 16 (Periperi) pelo fato de estas apresentarem no período 2012-2013 as maiores taxas de homicídios dolosos.

Com o levantamento nos boletins de ocorrências, dados registrados no sítio da Secretaria de Segurança do Estado, foi possível perceber os bairros da cidade com números mais elevados. Ao detectarmos os locais com maiores índices de mortalidade por crimes violentos, reposicionamos territorialmente nosso objeto em dois recortes espaciais, a saber, em duas Áreas Integradas de Segurança Pública[1]. A delimitação metodológica construída pela Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia, em áreas administrativas, para efetivação da política pública de Segurança nos permitiu a visualização geral dos bairros e seus respectivos números de criminalidade. Quando a pesquisa foi iniciada, em 2011, eram 21 AISPs, passando a ser, a partir de novo remanejamento realizado pelos órgãos oficiais em 2012, 16 áreas. Neste momento, uma vez que se observou regularidade sistemática nos indicadores desde 2008 a 2015, nossa análise se deteve nas duas principais Áreas: AISP 13 e AISP 16, Tancredo Neves e Periperi, respectivamente.

A escolha das áreas remete ao processo político e histórico que segrega e estigmatiza os espaços periféricos dos centros urbanos na condição de potencialmente perigosos à "ordem pública", rearticulando e centralizando as políticas de segurança para o efetivo controle da população residente, considerada indesejada pela elite econômica e pelo capital. Nesse contexto, constatamos que as políticas sociais (habitação, transporte, educação, assistência e saúde) emanadas do setor público não alcançam a complexidade das demandas, muito menos as dimensões geográficas de espaços com grandes densidades demográficas. Uma outra insuficiência que marca essa distribuição de equipamentos públicos diz respeito à própria redistribuição dessas políticas, concentrando suas ações em zonas nobres da cidade, facilmente constatadas no espaço urbano, sejam nas melhorias da pavimentação ou na concentração maior de linhas de ônibus do transporte público.

Após a caracterização dos territórios, o levantamento e a análise do período 2010-2017, salienta-se que, para o presente artigo, consideraram-se os boletins de ocorrência registrados nos anos de 2012 a 2013 os elementos constitutivos desses sujeitos vitimados por uma produção estrutural de violência homicida. O recorte foi realizado a fim de identificar os territórios tidos como mais proble-

1 Art. 2º do Decreto 13.561/12: "agrupamentos de segmentos territoriais, formados por municípios, distritos municipais ou bairros, considerados para a definição de princípios, métodos e procedimentos nas ações de polícia judiciária, polícia ostensiva e perícia, com o objetivo de aumentar a eficiência policial, mediante a prestação de serviços de segurança pública com qualidade e custos adequados".

máticos e para identificar a dinâmica política administrativa que os gerenciam, sujeitando toda uma população à iminência de uma mortalidade cada vez maior.

Nesse sentido, o trabalho pretende discutir as condições nas quais o racismo atravessa as bases discursivas que produzem a política de segurança e como essa conjunção contribui para um desmembramento perverso em suas instâncias institucionais, políticas e sociais, inserindo nos cálculos e estratégias de poder corpos masculinos, periféricos e negros.

Racismo e política

O que se pretende com essa interlocução entre racismo e os saberes da política é demonstrar a dinâmica pela qual o racismo se torna operacionalizado não só nas políticas, mas também, de forma não menos tangencial, numa relação que alimenta sua característica verticalizante, seletiva e disciplinar, à margem da legalidade (Zaffaroni, 1991, p. 25). Qual a dinâmica desta engenharia administrativa que insere corpos dessubjetivados nos cálculos da política? E como esse sistema aparece no contexto das zonas urbanas, notadamente na periferia da capital baiana?

Para tanto, serão apontadas, enquanto aportes teóricos deste trabalho, categorias analíticas importantes para pensar a interlocução entre o estado de exceção e a política pública de segurança. Revisitaremos especialmente conceitos cunhados por Giorgio Agamben, Michel Foucault e Achille Mbemb, considerando basilares para pensar o campo teórico, as noções de poder e como esse se inscreve na corporalidade de sujeitos determinados, baseando-se numa racionalidade pragmática jurídica administrativa e política de gestão social da vida.

Assim, a forma de analisar o fenômeno da violência urbana – sobretudo, a violência homicida – e de situar os territórios em que esta violência se efetiva em seu mais elevado grau de letalidade, as noções de territorialidade, de estado de exceção, de vida nua e biopolítica tornam-se indispensáveis à compreensão do fenômeno.

É importante ressaltar que, no Brasil, apesar dos avanços produzidos nos últimos anos em alguns estados, ainda são frágeis as fontes sobre mortes produzidas pela ação de agentes do Estado. Como exemplo, temos o Rio de Janeiro, onde se sabe que a polícia produz quatro mortes por dia, com frequência nas mesmas áreas. Para Bahia, Salvador, não se tem acesso a esse dado. No entanto, mediante observação de indicadores de violência letal em Salvador e da correlação com os homicídios dolosos, podemos minimamente inferir, sem prejuízo, os locais mais atingidos pelo poder punitivo na gestão da vida.

Refletir sobre a produção dessas mortes é caminhar ao encontro de um cenário problemático. Pensar a violência letal no país pode, sobremaneira, repre-

sentar uma crítica dura ao Estado, pois esse, quando não envolvido diretamente nessas mortes, age, no mínimo, por omissão e cumplicidade.

Quando analisados os indicadores de mortes violentas no Brasil, percebe-se, de antemão, que, no ano de 2015, ocorreram 59.080 homicídios em território nacional, o que, proporcionalmente, equivale a uma taxa de 28,9 por 100 mil habitantes. Ainda de acordo com esses dados, quando realizado um recorte pela faixa etária, verifica-se que os jovens, entre 15 e 29 anos, possuem o homicídio como a principal causa de mortalidade: em 2015 correspondeu a 47,8% do total de mortes da juventude. (IPEA, 2017)

Na Bahia, o cenário não difere muito do resto do país: entre os anos de 2005 e 2015, houve uma variação no número de homicídios de 108,7%. Em dados absolutos, nos anos de 2014 e 2015, foram contabilizados 6.052 e 6.012 óbitos respectivamente, uma redução de apenas 0,7%. (IPEA, 2017)

Em Salvador, considerando o recorte geográfico feito pela Secretaria de Segurança Pública, sancionado a partir do Decreto 13.561/12, que fracionou o município em Áreas Integradas de Segurança Pública (AISPs), percebe-se, sobretudo, que as AISPs Tancredo Neves e Periperi concentraram números expressivos nos anos objeto de análise. Entretanto, verificou-se que, entre o conjunto dos bairros que compõem as áreas, dez bairros se destacam concentrando o maior número de mortes violentas; além disso, estes se repetem durante o intervalo de anos de 2011 a 2015, oscilando em alguns números pouco expressivos para o computo geral e sua representação (Esteves de Calazans, 2016).

Indicadores homicídios por bairro/AISP 2012 (maiores taxas)

bairro	**quantidade**	**AISP**	**nome da AISP**	**idade (15 – 29 anos)**	**idade (cifra oculta)**
Lobato	49	5	Periperi	21	16
Periperi	48	5	Periperi	26	13
São Cristovão	48	12	Itapuã	20	20
Paripe	38	5	Periperi	19	13
Liberdade	37	2	Liberdade	16	11
Valéria	37	8	CIA	9	19
Beiru/Tancredo Neves	37	11	Tancredo Neves	17	14
Boca do Rio	34	9	Boca do Rio	17	12
São Caetano	34	4	São Caetano	20	7
Fazenda Grande do Retiro	34	4	São Caetano	17	9
Total	396			182	133

Fonte: Relatório geral dos homicídios dolosos 2010-2015.

No ano de 2012, considerando os dez bairros mais violentos, destaca-se a AISP 5 (Periperi), seguida da AISP 4 (São Caetano). A categoria jovem (15-29 anos) representa 78,4% do total de homicídios nesses bairros. No ano de 2013, permanecendo com a mesma configuração georreferenciada do ano anterior, a AISP 5 somou 251 óbitos decorrentes da violência letal, e na AISP 11 foram observadas 228 mortes. Foram registradas na região de Salvador 1.429 vítimas dos crimes violentos letais intencionais no ano de 2013. Depreende-se da tabela que a AISP 05 (Periperi) desponta com 251 homicídios dolosos, o que revela total ausência de garantias de direitos fundamentais.

Localidades onde há maior densidade demográfica naturalmente tendem a sofrer com a abstenção do Estado, demonstrada na ausência de serviços básicos como educação de qualidade, acessibilidade, habitação, segurança, etc. Essa população, não obstante os problemas popularmente conhecidos, é submetida a um processo de estigmatização, marginalização e criminalização através dos mais variados mecanismos de poder impostos muitas vezes por uma cultura do medo, que centraliza discursos discriminatórios, materializando a exclusão social. (Calazans, 2014, p. 9)

Em segundo lugar, a AISP 11 (Tancredo Neves) alcançou a marca de 228 homicídios dolosos, com uma redução de 28 homicídios em relação à AISP 05 (Periperi). Ressalte-se que na AISP 11 (Tancredo Neves) há 21 bairros, ao passo que na AISP 05 (Periperi) há 15 bairros. A AISP 12 (São Cristóvão), que ficou em terceiro na lista das AISPs com maiores índices de homicídios dolosos, somou no ano de 2013 149 homicídios em toda a sua região. O bairro de São Cristóvão, analisado de maneira isolada, ocupou o segundo lugar na lista dos bairros mais violentos (28 homicídios), ou seja, que concentram de 15% a 20% dos homicídios da capital, perdendo apenas para o bairro Periperi (29 homicídios).

A região do Retiro (AISP 04), na tabela em análise, figura em quarto lugar, somando 116 homicídios, que podem ser divididos por nove bairros que compõem a área integrada. Em quinto lugar, a AISP 02 (Liberdade) chegou no ano de 2013 a 106 mortos de forma dolosa. A AISP 10 (Vale dos Lagos), que reúne 15 bairros, alcança o patamar de sexto lugar com o número de 105 homicídios dolosos. No sétimo lugar, com a taxa de 99 vítimas, a AISP 03 (Comércio), que engloba seis bairros, apresenta uma redução de 40% em relação a AISP 05, que ficou em primeiro lugar. As AISPs 13 (Cajazeiras), 06 (Brotas) e 01 (Barbalho) não se distanciam muito, com a taxa de 94, 77 e 65 respectivamente vítimas dos homicídios dolosos na região de Salvador.

Analisando as AISPs restantes, é perceptível uma redução significativa da AISP 01 – Barris. A AISP 08 (Boca do Rio), composta por três bairros, quais sejam Moradas da Lagoa, Valéria e Palestina, no ano de 2013 contabilizou 34 vítimas, com a diferença de 217 homicídios da AISP 05 (Periperi), que se consolida como

umas das áreas mais violentas. A AISP 07 (Rio Vermelho), constituída por 6 bairros, quais sejam Ondina, Alto das Pombas, Calabar, Rio Vermelho, Federação e Engenho Velho da Federação, registrou 33 homicídios.

Ressalta-se que é preciso atentar-se ao número de bairros inseridos nas AISP's, uma vez que algumas possuem mais bairros que outras. Desta forma, é preciso analisar os índices de homicídios dolosos em cada AISP levando em conta a quantidade de bairros incluídos nela.

Levando em conta as duas AISPs com maiores índices de homicídios, podemos constatar que a AISP 05 (Periperi) possui 15 bairros integrados, ao passo que a AISP 11 (Tancredo Neves) possui 21 bairros.

Por fim, as AISPs 16 (Pituba) e 14 (Barra) ocuparam as duas últimas colocações na escalada, contando com 8 e 5 vítimas respectivamente, revelando uma diferença de mais de 90% da AISP 05 (Periperi). Essa diferença entre as taxas de homicídios, as mais baixas nos bairros nobres, em contraponto a uma alta taxa de violência na periferia e no subúrbio Ferroviário, demonstra a quem atinge a violência urbana, e como a pobreza é criminalizada no Estado Democrático de Direito.

No ano de 2013, se repete a elevada porcentagem de jovens mortos, quando temos, numa contagem de todos os dez bairros mais violentos, 78% das vítimas jovens. Ressalta-se que majoritariamente os bairros que concentram as mortes se repetem, ainda que os números possam oscilar minimamente para mais ou para menos.

Indicadores homicídios por bairro/AISP 2013 (maiores taxas)

bairro	**quantidade**	**AISP**	**nome da AISP**	**idade (15 – 29 anos)**	**cifra oculta**
Periperi	51	5	Periperi	28	9
Paripe	43	5	Periperi	22	12
Fazenda Grande do Retiro	39	4	São Caetano	17	10
Lobato	34	5	Periperi	17	10
Pernambués	33	11	Tancredo Neves	14	11
Plataforma	32	5	Periperi	18	4
Mata Escura	30	11	Tancredo Neves	15	6
Valéria	28	8	CIA	10	11
Sussuarana	26	11	Tancredo Neves	20	7
Beiru/Tancredo Neves	26	11	Tancredo Neves	17	9
Total	342			178	89

Fonte: Relatório geral dos homicídios dolosos 2010-2015.

Com isso, e percebendo os territórios que se constituíram como alvos privilegiados da violência homicida na cidade, restou comprovada a existência de uma geografia da morte, onde territórios são atingidos sobremaneira pela ineficácia de serviços básicos e sujeitos são marcados pelos estigmas do racismo e passam a conviver com a exclusão de qualquer direito, reclamando, sobretudo, o direito à própria vida. Esse cenário de crise, mortes e abandono pressupõe uma necessária crítica às instituições do Estado e aponta para a existência de mecanismos de gestão da vida que guarda similitudes com o regime de exceção. No entanto, a nossa experiência histórica enquanto povo nos remete a considerar a história colonial e a diáspora como elementos fundamentais para compreender as relações sociais que se engendraram no curso da formação social, política, cultural e jurídica do país. Nesse sentido, o racismo aparece como ponto de convergência entre os conflitos sociais, constituindo-se como fenômeno estruturante de nossa sociedade, e basilar para a compreensão dos conflitos entre o Estado e a população.

Estado de exceção e biopolítica

Pretende-se articular algumas das ideias desenvolvidas pelo filósofo italiano Giorgio Agamben (2004), sem perder de vista a crítica necessária e fundamental para redimensionar o sentido e alcance de sua abordagem, tornando-a viável ao ponto de partida para aproximação de nossa realidade e singular desenvolvimento histórico.

Ao aprofundar a análise do conceito de estado de exceção, o autor expõe questões pertinentes e importantes de serem discutidas. Na sua obra principal sobre o tema, Agamben apresenta o estado de exceção "como a forma legal daquilo que não pode ter forma legal" (Agamben, 2004, p. 79), ou seja, quando a exceção se torna a regra criando um vazio de direitos através da suspenção ou interrupção da ordem jurídica (o Iustitium)[2], um não lugar, "uma espécie de grau zero da lei".

Os espaços onde estão situados estes sujeitos fragmentados pelos conflitos de classe, raça e gênero – categorias fundamentais na compreensão da estratificação social do país – constituem-se como lugares onde a ação repressora do Estado e suas agências de controle social exercem o que deveria ser uma ação excepcional, caso de guerra contra outro Estado ou em conflitos mais

2 "O termo *Iustitium [...]* significa literalmente "interrupção, suspensão do direito". [...] Implicava, pois, uma suspensão não apenas da administração da justiça, mas do direito enquanto tal." (Agamben, 2004, p. 68)

extremos[3]. No entanto, são mediados nos aparelhos ideológicos do Estado moderno, que passam a distribuir desigualmente sua força, utilizando-se de técnicas-administrativas de natureza racista e econômica. São sujeitados esses espaços a violações sistemáticas dos direitos fundamentais de sujeitos e grupos inteiros em territórios da urbe, onde a pobreza e as limitações estruturais são percebidas de forma latente e inquestionável.

Numa análise mais detida, percebe-se que o estado de exceção passa de medida excepcional à técnica de governo, quando contrastado com conflitos, resistências e desequilíbrios sociais. É possível fazer uma correlação desse fenômeno quando se pensa nas democracias ocidentais, uma vez que, ao se deparar com a emergência de altos índices de criminalidade, os Estados promovem, enquanto resposta imediata, mecanismos de exclusão física ou simbólica dos considerados indesejáveis ou integráveis ao sistema, reposicionando-os numa zona exógena da cidadania e do direito.

Enquanto técnica política administrativa de gestão, o estado de exceção se alinha ao que Foucault chama de biopolítica, ou seja, as premissas elaboradas pelo Agamben nos mostram que a articulação deste biopoder como técnica de governo das formas de vida – na potencialização do corpo biológico – vai caracterizar o modelo ocidental de política, incluindo e excluindo, incorporando e abandonando corpos indesejáveis à perspectiva do capital e de seu modo de organização social (Assmann & Bazzanella, 2012).

Segundo Foucault, é fundamental para análise do poder exercido pelo Estado, antes de tudo, historicizar os desmembramentos que esse desencadeia na sociedade. O poder deve ser tomado mediante as negociações feitas no paradoxo da soberania, em que o súdito se inscreve na determinação de sua própria existência. Ou seja, o soberano, nesse sentido, exerce sobre os corpos de determinados sujeitos o poder sobre o direito à vida e a morte. Sugere Foucault:

> Dizer que o soberano tem direito de vida e de morte significa, no fundo, que ele pode fazer morrer e deixar viver; em todo caso, que a vida e a morte não são desses fenômenos naturais, imediatos de certo modo originais ou radicais, que se localizam fora do campo do poder político (Foucault, 1999, p. 286).

Nesse aspecto podemos inferir junto ao autor, quando analisado o sistema de controle social implementado pelo Estado moderno, como este corresponde às noções de soberania que o antecede, no curso da história, viabiliza um reagrupamento de estratégias que efetivamente toma o poder a partir da lógica do

---

3 Neste ponto, Agamben ressalta: *O totalitarismo moderno pode ser definido, nesse sentido, como a instauração, por meio do estado de exceção, de uma guerra civil legal que permite a eliminação física não só dos adversários políticos, mas também de categorias inteiras de cidadãos que, por qualquer razão, pareçam não integráveis ao sistema*". (Agamben, 2004, p. 12-13)

direito de soberania; assim, esse direito nos sistemas atuais ainda definiria quem deve morrer ou permanecer vivo.

Não obstante as representações da criminalidade nos territórios de exceção, estas podem ser exemplificativas das consequências nefastas do desenvolvimento dos Estados vinculados à perspectiva capitalista, sobretudo para as populações mais vulneráveis dos centros urbanos. Uma outra articulação desse poder soberano, refletido na adoção do paradigma da exceção, produzirá a figura contemporânea da "vida nua". Agamben articula o conceito ao tentar definir o corpo distanciado de sua dimensão política, reduzido à sua dimensão biológica, o *homo sacer*, aquele sujeito matável:

> Uma obscura figura do direito romano arcaico, na qual a vida humana é incluída no ordenamento unicamente sob a forma de sua exclusão (ou seja, de sua absoluta matabilidade), ofereceu assim a chave graças à qual não apenas os textos sacros da soberania, porém, mais geral, os próprios códices do poder político podem revelar os seus arcanos. (Agamben, 2002, p. 16)

Vida nua se compõe como uma dimensão estruturante dos fluxos e influxos sociais reafirmada na percepção das agências de controle do Estado, bem como nas relações no campo das subjetividades e identidades, que medeia e promove agenciamentos das representações culturais, individuais e coletivas. Na contemporaneidade, é possível identificar espaços habitados por cidadãos que têm a sua dimensão política usurpada, vivenciando a vida nua, sem direitos, evidenciada seja na ação violenta do Estado, nas funções não declaradas do sistema de justiça criminal, ou na omissão diante de carências estruturais no campo da saúde, educação, assistência social, habitação etc.

Nesse sentido, parte-se para uma crítica ao eurocentrismo de suas avaliações sobre modelo jurídico institucional e o modelo biopolítico de poder.

Pensar o lugar de incidência do poder soberano, é buscar o espaço territorializado da exceção. Os autores avançam de maneira fundamental no que concerne o necessário rompimento epistemológico com a tradição filosófica europeia totalizante. Contrasta-se, sobretudo, a figura da vida nua, questionando se esta não deveria ser rediscutida a partir das ordens coloniais e com a produção de sujeitos descartáveis (Oto e Quintana, 2010, p.50).

A partir dessa última perspectiva apresentada, sugere-se um olhar mais abrangente sobre a vida dos "condenados da cidade", que estão submetidos à estrutura-jurídica e política da exceção, aos marcadores impostos pelo racismo e sexismo, e a força do "estigma territorial" (Wacquant, 2001, p. 33).

No regime de um estado de exceção, quando percebido contemporaneamente a partir da secularização causada ou herdada pela modernidade, é possível perceber que alguns territórios específicos, sobretudo aqueles produzidos a partir

da Diáspora Africana na América Latina, se constituem como lócus privilegiado de mecanismos genocidas, centralizados em necro-políticas anti-negro, que resultará numa "geografia da morte" (Flauzina, 2006; Vargas, 2010; Nascimento, 2016).

Tomando como base o desenvolvimento dos centros urbanos e a perspectiva georreferenciada das Áreas Integradas de Segurança Pública, estas aparecem como alvos privilegiados desse modelo de controle social.

Antes de adentrar mais profundamente nas questões relativas aos territórios em análise, é preciso ressaltar que, ante uma norma ou a ausência dela, esse modelo de exceção, em conjunto com os mecanismos de controle político dos corpos e dos territórios, produz uma zona de indiscernibilidade jurídica, ou seja, relega-se ao direito uma dimensão confusa quanto à sua aplicabilidade, sobretudo, ao instalar-se, notadamente, através de seu aparato policial e a partir de políticas de segurança ou criminais[4].

Nesse ponto, o trabalho parte do reconhecimento das desigualdades estruturais que fomentam e retroalimentam a clivagem social inscrita nos territórios em conflito. Salvador, capital marcada por altos índices de criminalidade violenta, é problematizada neste breve estudo em suas assimétricas relações conjunturais, nas desigualdades da distribuição de políticas públicas e dos equipamentos públicos (escolas, hospitais, áreas de lazer), na segregação sócio racial de seu desenvolvimento urbano e nas perturbações causadas pelo conflito histórico entre o Estado e a população mais vulnerabilizada, o que abre uma lacuna administrativa que, muitas das vezes, é preenchida com a engenharia do sistema penal.

Compreendendo estes marcadores como expressão legítima e legitimadora das práticas de controle social materializada na biopolítica, indaga-se o espaço onde esta se efetiva, saindo da experiência dos campos de concentração e partindo para o contexto contemporâneo, propõe-se a partir deste ponto ressaltar o papel do colonialismo na articulação entre o poder político e o direito, e sua centralidade na relação entre o Estado e Sociedade.

Necropolítica racial: uma nova perspectiva de análise

Diante do cenário apresentado na seção anterior, cabe, a partir de agora, situar as formas contemporâneas das políticas de controle social e seus desdobramentos no tecido social. Nesse sentido, o conceito de necropolítica formulado por Achille Mbemb, fornece um pressuposto teórico interessante para pensar as relações raciais e as "razões de estado".

4 Nilo Batista sugere uma noção mais abrangente sobre a política criminal (Batista, 2000, p. 1)

A ideia de raça aqui discutida é proposta em diálogo com a perspectiva da pós colonialidade, ou decolonialidade. Nesse sentido, como explicita Olívia Maria Gomes da Cunha, tomando como referencial os estudos de Paul Gilroy:

> O que se abrigou sob o termo raciologia foram processos de representação de supostas diferenças (e capacidades) biológicas do corpo. A primazia do corpo nas estéticas e políticas modernas, simulou a substituição da biologia pela cultura, quando, de fato, cristalizou a primeira ao alimentar uma relação difusa e supostamente inexistente entre ambas. (Gomes, 2002, p.157)

Para Fanon (1968), a ideia de uma descolonização do mundo e das relações implica a desconstrução absoluta dos pressupostos que subsidiam as estruturas que fazem o colonizado, que lhe dá forma e constrói seu trânsito no curso de suas experiências. A descolonização pode ser percebida a partir do choque de forças antagônicas que se enfrentam no âmbito da substantificação dos sujeitos, esta que segrega e fomenta a estrutura colonial.

De início, é salutar para o presente estudo partir do pressuposto de que as relações raciais estabelecidas no período colonial no Brasil mantiveram-se nos dias atuais de forma intacta em alguns aspectos, e sofisticando outros de sua estrutura. No período colonial, as insurgências de escravizados, entre outras práticas de resistência ao regime escravocrata, fomentaram, em reflexo, um ethos racista internamente consolidado nas instâncias institucionais do aparelho estatal (racismo institucional) (Reis, 2005).

O elemento "raça", como dito anteriormente, consiste num conceito abstrato biologicamente equivocado, mas socialmente viável para dar conta de determinadas realidades. Assim, compreendendo o fenômeno na esteira deixada pelos estudos de Jaime Amparo que toma emprestado os conceitos e análises do filósofo camaronês Achille Mbemb, entende-se que as categorias analíticas de biopoder e *homo sacer* não se autoexplicam, muito menos se propõem universais quando se sugere pensar a espacialização da violência e da pobreza (Amparo, 2010, p. 94).

Com isso, observa-se que as noções de biopoder e, porque não, estado de exceção não se encerram em si mesmas; logo, necessitam de interações com outras formas de experiências coletivas e individuais, sobretudo, no âmbito dos territórios urbanos, ou seja, nos territórios negros (Rolnik, 1989).

No contexto de uma metrópole como Salvador, que tem nas questões raciais uma relação umbilical e problemática, não se torna difícil visualizar que, a partir dessas contradições, existem espaços e sujeitos que aparecem no tecido da urbe como, aparentemente, marcados para morrer. Essa distribuição sistematicamente calculada da mortalidade é o que configura a (necro) política moderna. Uma vez entendida como gestão da vida a partir da morte, a necropolítica nos fornece as ferramentas necessárias para localizar as condições de vida de negros e negras

nas periferias, evidenciadas nos altos índices de mortalidade, sobretudo, em homicídios (Amparo, 2011).

Diante desse cenário que sujeita, principalmente, homens negros à perversidade dos estados modernos, é que Mbemb elabora o seguinte pensamento: "todo relato histórico sobre o surgimento do terror moderno, deve levar em consideração a escravidão, ela pode ser considerada como uma das primeiras manifestações da experimentação biopolítica" (Mbemb, 2001, p. 31). Segundo essa perspectiva, o autor ainda ressalta que: "la característica más original de esta formación de terror es la concatenación del biopoder, del estado de excepción y del estado de sitio. La raza es, de nuevo, determinante en este encadenamiento (Mbembe, 2001, p.35)

Ademais, observando os dados disponíveis acerca da mortalidade de jovens negros na cidade, percebe-se o quanto esse sistema engenhoso de eliminação de corpos possui, enquanto elemento fundante, o racismo. É possível afirmar que o racismo está na América Latina como a base de sustentação do seu processo histórico, salientando que a negação da existência do negro no plano do imaginário social latino alimenta os empreendimentos genocidas que são fundados no desejo de eliminação física desses corpos e coletiva desses segmentos (Flauzina, 2006).

Ao tratar das violências a que sujeitos negros estão submetidos, especialmente, quando estes estão situados nos enclaves urbanos ou zonas periféricas, alvos preferenciais do poder punitivo estatal, faz-se necessário reposicionar o papel da política pública de segurança nesse cenário. Neste sentido, ao encaminhar o estudo para as práticas racionalizadas de controle social, consolidadas como "razões de estado", instituídas sobre as individualidades vividas a partir da negritude – bem como em seu agenciamento coletivo nos territórios racializados – se mostra urgente um redirecionamento das teorias e pesquisas que pretendam "críticas". Reafirma-se o imprescindível compromisso das correntes criminológicas com a agenda de movimentos sociais ou quaisquer grupos organizados que denunciam a natureza racista do Estado (Flauzina, 2006).

Atrelada à perspectiva colonial, a necropolítica racial proposta a partir de Mbemb se inscreve no campo de uma engenharia punitivista e de controle das populações; com isso, salienta-se que o empreendimento posto em curso pelo Estado neste cenário de mortalidade em espaços determinados desdobra-se não somente no extermínio físico de negros e negras, mas, sobretudo, na sua inviabilização enquanto coletividade.

Observado a relação antiga entre a criminologia e os paradigmas raciais, resta a partir de agora situar os elementos constitutivos mais objetivos das consequências dessas imbricações. O paradigma da governamentalidade, que institui seletivamente em territórios marginalizados, habitados por sujeitos e grupos raciais bem definidos, as políticas de segurança ou criminais, que sub-

jugam e potencializam a violência já existente – oriunda de conflitos internos e estruturais – restabelece padrões mórbidos de governança.

Com isso, na experiência localizada das áreas integradas de segurança pública de Salvador, ao reposicionar o paradigma do controle social alinhado à aplicação de um estado de exceção nesses territórios negros, observa-se, de antemão, uma complexa engenharia administrativa dos corpos, tomados e gerenciados pela necropolítica.

Considerações Finais

O artigo pretende resgatar conclusões produzidas a partir do aporte teórico-metodológico da presente pesquisa, a qual concentrou-se no mapeamento e análise da violência letal intencional, os homicídios dolosos na cidade do Salvador. Com isso, procura-se mostrar seus resultados como base de sustentação dos argumentos aqui defendidos, especialmente a tese de que há a possibilidade de suspensão ou interrupção do direito, em territórios específicos, onde recaem os estigmas capazes de desabrigar o ser de sua dimensão cidadã, tornando-o sujeitos descartáveis, abandonados pela ordem jurídica.

A configuração de uma geografia da morte, em que a distribuição da violência letal acaba atingindo de maneira desproporcional uma parcela da população, constitui-se como base das estratégias para lidar com o problema do aumento da violência.

Nesse sentido, mesmo desenvolvendo políticas públicas (Pronasci e Planesp) que objetivam tratar do problema da violência, o Estado acaba potencializando a mortalidade de jovens, pois, quando não são mortos violentamente por agentes do Estado, por omissão ou cumplicidade, são deixados para morrer pela falta de atenção no campo da saúde, assistência e acesso à justiça (Esteves de Calazans, 2015, p. 93).

Como salientado na introdução, para as agências de controle social do Estado, a cidade é dividida em Áreas Integradas de Segurança Pública (AISPs), compostas por agrupamentos de bairros por região. Esse recorte é feito com o intuito de operacionalizar a política, setorizando geograficamente e escolhendo estrategicamente os alvos da política de segurança.

Algumas dessas áreas aparecem como privilegiadas do ponto de vista da desigual distribuição das mortes, destacando-se entre as outras: subúrbio ferroviário e Tancredo Neves. Para a primeira área, percebe-se uma concentração elevada do número de homicídios; no entanto, a pesquisa observa a existência de manipulação dos dados, que confunde o leitor numa primeira aproximação, quando altera deliberadamente a sequência numérica pela qual são definidas as AISPs. Mesmo com esta dificuldade, Esteves de Calazans (2015) aponta que ocorre um aumento no número de homicídios "nos territórios onde se situam os bairros considerados populares em contraponto aos espaços elitizados, como por exemplo, os bairros

Caminho das Árvores e Graça" (Esteves de Calazans, 2015, p. 92). Ainda segundo a autora: "A taxa de homicídio em Salvador, leva-nos à hipótese de que a ausência de garantia dos direitos fundamentais propicia um cenário favorável às novas modalidades de relações sociais engendradas em um contexto de precariedade material e submissão simbólica." (Esteves de Calazans, 2015, p. 92)

Pode-se retirar desta conclusão que a racialização dos territórios e a desigualdade social são elementos centrais e definidores da elevada concentração do fenômeno da violência na cidade do Salvador. (Esteves de Calazans et al, 2016)

Ainda seguindo as conclusões dos autores citados, pode-se correlacionar essa distribuição desigual da morte à emergência de novas estratégias de produção na política de segurança e criminal, que inscreve territórios e grupos sociais nos cálculos do poder, atuando através da exclusão, seja a partir do encarceramento (exclusão simbólica) do tecido social ou então a partir da eliminação física do sujeito (como nos homicídios dolosos aqui citados).

De acordo com Esteves de Calazans, "a distribuição espacial e a dinâmica de mortalidade se constituem em uma necropolítica estatal de gestão do espaço urbano e controle da população, seja por omissão, seja por cumplicidade com os padrões mórbidos de relações raciais no Brasil". (Esteves de Calazans, 2016, p. 592)

É dado suficientemente inconteste, a partir nas últimas décadas, a pertinência e fundamental necessidade de problematizar a violência letal distribuída difusamente na sociedade brasileira, sobretudo em Salvador. Como uma espécie de prerrogativa teórica e empírica, observar este fenômeno da violência e os números produzidos pela lógica de intervenção nos conflitos sociais realizadas pelo Estado, permite-nos reconhecer a eminência de um paradigma estruturante relativamente novo, é o estado de exceção em sua acepção mais problemática, tangível nas experiências contemporâneas de conflito.

Quando realizado um recorte espacial, percebe-se claramente como essa distribuição desigual da mortalidade por crimes de homicídio se coloca. No contexto aqui analisado, a AISP de Periperi é um reflexo do movimento que atinge tanto o Brasil quanto (em graus distintos) outros países latino-americanos. Constata-se uma reatualização do paradigma do estado de exceção, materializado nas ações e omissões do estado diante da escassez de garantias e direitos individuais e a segurança como um direito social em territórios negros que, evidentemente, encontra-se nesse nível de precariedade por conta desse próprio estado.

Pensando a necessidade de aprofundar as questões sobre os padrões mórbidos de governança a que estão submetidos negros e negras periféricos na cidade de Salvador, ressaltando os espaços onde residem (territorialidades) e as experiências vivenciadas, buscou-se neste estudo – visto como ponto de saída para uma compreensão mais abrangente – destacar como o elemento raça, por fim, acaba definindo estratégias e ações na esfera do controle social e dos corpos.

Referências

AGAMBEN, Giorgio. Estado de Exceção (Trad. Iraci D. Poleti). 2. ed. São Paulo: Boitempo (Estado de Sítio), 2004.

ALVES, Jaime Amparo. Necropolítica Racial: a produção espacial da morte na cidade de São Paulo. p. 89-114. *Revista da Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as (ABPN),* [S.l.], v. 1, n. 3, p. 89-114, fev. 2011.

ASSMANN, Selvino; BAZZANELLA, Sandro. A máquina/dispositivo política: a biopolítica, o estado de exceção, a vida nua. In: LONGHI, Armindo (Org.). *Filosofia, política e transformação*. São Paulo: LiberArs, 2012.

ESTEVES DE CALAZANS, Márcia E.; SANTOS, Bianca; MOITINHO, Karina Matos da S.; CARDOSO, Caroline R.; CASAIS, Rafael. A Espacialização da Morte e Padrões Mórbidos de Governança Espacial: Homicídios de Jovens em Salvador 2010-2015. *Cadernos do CEAS*.

ESTEVES DE CALAZANS, Márcia E. de. Homicídios de Jovens Negros em Salvador e as novas Tessituras das Cidades. *Derecho Penal y Criminologia*. Año V., n. 07, ago., 2015.

ESTEVES DE CALAZANS et al. Criminologia e Racismo. *Dossiê Cadernos do CEAS*, 2016, Salvador, Bahia, 2016.

FANON, Franz. *Os condenados da Terra*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

FOUCAULT, Michel. *Em defesa da sociedade*: curso no Collège de France (1975-1976). Trad. Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

FLAUZINA, Ana L. P. Corpo negro caído no chão: o sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro. (Dissertação). Pós-Graduação em Direito, Universidade de Brasília. Brasília, 2006.

GOMES DA CUNHA, Olívia M. Reflexões sobre biopoder e pós-colonialismo: relendo Fanon e Foucault. Rio de Janeiro, *Mana* 8(1): 149-163, 2002.

MBEMB, Achille. Necropolitique en traversées, diásporas, modernités. *Raisons politiques*, n. 21, Paris, pp. 29-60, 2011.

NASCIMENTO, Abdias. O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado. São Paulo: Perspectivas, 2016.

OTO, Alejandro de; QUINTANA, María Marta. Biopolítica y Colonialidad. Una lectura crítica de Homo Sacer. *Tabula Rasa*. Bogotá – Colombia, n. 12, p. 47-72, enero/junio, 2010.

REIS, Vilma. Atucaiados pelo Estado: As políticas de segurança pública implementadas nos bairros populares de Salvador e as representações dos gestores sobre jovens-homens-negros, 1991-2001. (Dissertação). Salvador, Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da FFCH/UFBA, dez. 2005.

ROLNIK, Raquel. Territórios Negros nas Cidades Brasileiras (etnicidade e cidade em São Paulo e Rio de Janeiro). *Revista de Estudos Afro-Asiáticos* 17-CEAA, Universidade Cândido Mendes, set. 1989.

VARGAS, João C. A Diáspora Negra como Genocídio: Brasil, Estados Unidos ou uma Geografia Supranacional da Morte e suas Alternativas. *Revista da ABPN*. p. 31-65, v. 1, n. 2 jul./out. 2010.

WACQUANT, Loic. *Os condenados da cidade*: estudos sobre marginalidade avançada. Trad. João Roberto Martins Filho et al. Rio de Janeiro: Revan; FASE, 2001.

ZAFFARONI, E. *Criminologia crítica y control social*: el poder punitivo del estado. Rosario, Argentina: Editora Juris, 2000.

___. *Em busca das penas perdidas*: a perda de legitimidade do sistema penal. Trad. Vania Romano Pedrosa, Amir Lopes da Conceição. Rio de Janeiro: Revan, 1991.

Parte II

FIGURAÇÕES DA VIOLÊNCIA E PÂNICO SOCIAL
FIGURACIONES DE LA VIOLENCIA Y DEL PÁNICO SOCIAL

De la Biopolítica a la Fobopolítica, Gubernamentalidades contemporáneas fundadas en el miedo[1]

Alexandra Agudelo López

Introducción

La investigación en la que se basa el presente artículo, problematiza la reactualización del miedo en la política contemporánea y su eficacia para reorganizar la vida pública y privada en función de nuevas formas de vigilancia, autoimputación, restricción, control y amedrentamiento, lo que de suyo implica una potencia para reajustar las nociones de verdad, poder y subjetividad. Esta revitalizada forma de miedo transforma las relaciones de fuerza que constituyen el tensor principal del poder y provocan novísimos procesos de acción – reacción en los sujetos y las colectividades.

Es en esta tensión entre el miedo provocado y el miedo experimentado que este artículo plantea el tránsito de la noción de biopolítica formulada por Foucault a la de Fobopolítica, toda vez que el efecto de los usos políticos del miedo no radica exclusivamente en el disciplinamiento de los cuerpos sino en las transformación de las mentalidades, de una manera particular en la forma como se logra incorporar en los sujetos el miedo en tanto dispositivo de autoproducción y eficacia.

Metodológicamente, la investigación recurre a la problematización y eventualización foucaultiana como rutas de aproximación al uso del miedo en la política contemporánea, desde una lectura crítica de las teorías fundacionales del Estado moderno y mediante la construcción de una categoría analítica con base en Foucault, Deleuze y Agamben, denominada Dispositivo de miedo. Es precisamente en esta categoría, donde emergen las posibilidades de resistencia,

---

1 El artículo es resultado de la investigación Fobopolítica, *rúbricas de una gubernamentalidad contemporánea desarrollada* entre 2012-2015 en México y Colombia, el marco del Doctorado en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, de la Universidad de Manizales y la Fundación Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano-CINDE.

fuga, fisura y ruptura frente al miedo imputado, a través de la acción profanadora y solidaria, una forma de acción política con profundo carácter performativo.

Como hallazgos, el artículo presenta los ocho (8) rasgos constitutivitos de la Fobopolítica en tanto dispositivo, todos ellos, orbitando en función de una tesis central: *El uso político del miedo es políticamente eficiente,* éticamente reprochable y humanamente resistible.

Espacios de seguridad ¡Un sujeto con miedo no está perdido, está atrapado!

Al erigirse como una expresión de la gubernamentalidad contemporánea con efecto directo en los procesos de subjetivación, la Fobopolítica está asociada a lo que teóricos posestructuralistas como Sloterdijk, Rose, Han y Žižek han denominado psicopoder. Según estos autores el psicopoder representa la emergencia de un nuevo paradigma en el análisis de las formas de poder y de sus líneas de fuerza, en especial, una expresión de la capacidad del poder para instalarse en la psique y desde allí detonar la producción de sujetos.

Una de las claves para comprender la transición del paradigma biopolítico al psicopoder, se encuentra justamente en las formas de vigilancia, un dispositivo fuertemente desarrollado por Foucault y que remitía a la configuración arquitectónica, institucional y de prácticas que viabilizan el control y la regulación de los sujetos. El enfoque del psicopoder señala que las sociedades actuales, ambientadas por los slogans del éxito, la seguridad, el rendimiento, la belleza y la felicidad, se mueven por una positividad que obliga a los sujetos a formas de hiperactividad, hipereficacia y polimorfismo en las tareas como formas de existencia y autoproducción. Al instalarse esta positividad en la psique de los sujetos, la vigilancia opera desde el interior, elevando la exigibilidad antes impuesta desde el disciplinamiento externo a uno subjetivo y más dictatorial. Se trata de una vigilancia con doble propósito, la autorregulación y el atrapamiento que expresa nuevas formas de psicopolítica de la vida.

Pero ¿Qué hace que un sujeto se instale en esta forma de autoproducción? ¿Qué le engancha con estos niveles de autoexigencia, incluso destructiva? Con fundamento en la investigación doctoral y profundizando las tesis de Han (2014) respecto de una positividad anclada en el sujeto, puede afirmarse que el miedo es el disparador de este vínculo, de este nudo que amarra la subjetividad y envuelve al sujeto en un ciclo de producción del que difícilmente puede desligarse. Por ello, aunque Han señala con insistencia que se trata de un conjunto de técnicas de vigilancia digital las que configuran las sociedades psicopolíticas en las que es posible el control de la vida de los sujetos y en particular sus mentalidades,

lo que quizá no divisa este autor, es que el anzuelo al que se enganchan estas modalidades de control es el miedo que habita en la condición humana.

De ahí que tras las sociedades del cansancio (2012), las sociedades de la transparencia (2013), la agonía de Eros (2014), el Enjambre (2014) y la Psicopolítica (2014), signos emblemáticos con los cuales Han describe las matrices societales actuales, puede afirmarse que existe una reconfigurada y voluptuosa forma de miedo que se sirve de los desarrollos digitales, de las renovadas estéticas culturales y de las refinadas seducciones del capital para condicionar y producir el sujeto que el siglo XXI requiere. Por ello, es posible comprender que sea el miedo y no la libertad la que convierte al sujeto en su propio déspota: el miedo y no la elección el que absorbe su cotidianidad en una tiranía del hacer como régimen de veridicción desde el cual regula su existencia.

Esta destacada potencia del miedo, en tanto expresión del biopoder, radica en que configura las líneas de poder/saber mediante las cuales el sujeto se autoproduce, instalando en él un mecanismo que opera desde los más altos niveles de exigibilidad para compensar la angustia que produce el sentirse perdido, logrando como efecto un atrapamiento en su propia red de acciones. De acuerdo con Sloterdijk la condición de ser-sujeto supone adoptar una posición desde la que un actor puede pasar de la teoría a la praxis. Ese paso sucede normalmente cuando un actor ha encontrado el motivo que le libera de la vacilación y le desinhibe para la acción (2010: 184) en el caso de la Fobopolítica, este motivo es el miedo.

Es justo en ese juego de verdad que hace posible el miedo, donde se instala la Fobopolítica como un sello distintivo de la vida política contemporánea y que puede sustentarse a partir de un efectivo enunciado: *Un sujeto con miedo no está perdido, está atrapado*. No es la desorientación que supone la pérdida la que concreta la Fobopolítica, por el contrario existe un amplio espectro de posibilidades, un mar infinito de opciones que se ofrecen al sujeto como referente para su actuación, una forma de pseudolibertad que anclada en el miedo, conduce la subjetividad a formas de producción calculadas. Se trata de una explotación de la positividad que traducida al mundo de lo real, significa que todo se puede lograr con el esfuerzo máximo, slogans como ¡Keep walking! de Johnnie Walker, ¡Impossible is nothing! de Adidas, ¡Think Different! de Apple, el conocido ¡Just do it! de Nike, han sido protagonistas lo que pudiéramos llamar el afianzamiento de la mentalidad posmoderna y neoliberal, basada en el miedo a quedarse atrás, el miedo al anonimato y a la invisibilidad. Una consecuencia directa de ello, señala Sloterdijk, es un nuevo hombre que se impone como figura socio-psicológica de éxito en la cultura, lo que acarrea también un hombre civilmente distendido y profundamente consumidor (2010: 260).

Es por ello que la tradición de Maquiavelo que separara ética de política, la positividad de la Fobopolítica la instala para ética y vida, deshidratando el escenario de la construcción colectiva y convirtiéndola en un campo de batalla, comparable con el estado de naturaleza que tanto temía Hobbes. Al dilapidar las posibilidades

que ofrece la dupla ética-política, se configuran modos de vida fobopolíticos, temerosos, acelerados y atiborrados de acción en los que el reconocimiento y respeto por el otro es consumido por la competencia del más fuerte y dado como afirma Han "que el respeto constituye la pieza fundamental de lo público, donde desaparece el respeto, decae lo público" (2014: 13).

Puede decirse que la Fobopolítica, no solo refleja las formas en las que el miedo se instala como base de nuestra vida privada, versa también sobre los modos en que el miedo determina nuestra vida pública, nuestras prácticas políticas y nuestro proyecto como civilización.

El tratamiento de lo aleatorio: penalización de la vida cotidiana.

Como bien lo señalaran Foucault (2006), Deleuze (1986) y Agamben (2006) una de las características definitorias de los dispositivos es su carácter estratégico y con él la capacidad para producir el medio en que circula la información y la causalidad y por otro lado, para responder a los acontecimientos en tanto escenario de reglamentación legal y comportamental. El medio, es el escenario en el que se implanta una idea o se promueve el desarrollo de una acción. En él se estimulan las condiciones adecuadas para que todo opere según las regulaciones preestablecidas en el juego de poder-saber. El medio se construye a partir de datos, ideas, acciones, indicaciones, es el nicho donde crean enunciados, prácticas, gestos e incluso donde lo no-dicho del dispositivo tiene lugar.

A su vez, el acontecimiento es la reiteración enunciativa en torno a la cual se sujetan las ideas, datos y acciones puestas en movimiento en el medio. El acontecimiento es la exhortación sobre lo que puede ocurrir y que es susceptible de afectación, es una inminencia que sólo puede evitarse en la conjunción de solidaridad y aceptación de la restricción, la coacción y los obligados cambios de conducta en la vida cotidiana que deben ser además, materia de vigilancia. Para evitar la ocurrencia de acontecimiento, se debe crear y reforzar un sistema jurídico disciplinario, es decir un sistema de legalidad y un sistema de reglamentos (Foucault, 2006: 42) que permitan generar las condiciones de protección.

Ambos conceptos tienen una especial función en la Fobopolítica, ya que tanto medio como acontecimientos, han sido producidos con carácter estratégico de expansión y regulación. Una muestra de ello es lo que ocurre con la seguridad, con su sobreproducción, es decir, no sólo como efecto de la desigualdad creciente y la precarización en el mundo, sino como una fabricación de nuevas inseguridades, nuevos modos de delincuencia y nuevos delincuentes, tanto como otros modos de protección y protectores. En medio de ese clima se sobre explotan los miedos y ocurre el atrapamiento de los sujetos.

Nuestras sociedades testifican como nunca, que delincuencia y pobreza no son lo mismo, que la indigencia no es condición sine qua non del delincuente y que la violación a la Ley proviene con más frecuencia de quienes la promulgan y la aplican. Sin embargo, ser testigos de ambas caras de la moneda no impide que se continúe apelando a la Ley y a su endurecimiento y al reforzamiento de las medidas represivas y altamente punitivas como forma de contener la inseguridad, el terrorismo y la violencia que parecen azotar el mundo. Lo más inquietante es que frente a la consigna de inseguridad aquí y en todas partes que promueve la Fobopolítica, la demanda de muchas comunidades sea el endurecimiento de penas o la eliminación absoluta y definitiva del otro.

En el primer caso, el endurecimiento de penas, se ha extendido una creencia según la cual a mayor fuerza de la pena, menor será la ocurrencia del delito, lo que por supuesto no resuelve la situación, sino que le inyecta un mayor miedo al dispositivo. Wacquant (2010) señala que una de las estrategias más polémicas en este sentido la constituye el programa Tolerancia Cero, un conjunto de medidas que aunque variadas en su formulación e implementación de acuerdo con el país que la adopte, tiene el mismo sello de penalidad punitiva extrema (Crawford, 1998: 155 citado por Wacquant, 2010: 17)

Ahora bien, la práctica Fobopolítica, esto es, toda forma de gobierno basada irrestrictamente en el miedo, no es exclusiva de los Estados, por el contrario, se expande como una práctica de gestión de las poblaciones por parte de otros actores (narcotráfico, paramilitarismo, insurgencia, grupos financieros, farmacéuticos, etc.) que además han encontrado en ella, una fuente de expansión económico y política. De ahí que lo que se deriva de estos actores en relación con el medio, es por lo general una expansión de regímenes de veridicción en los cuales se advierte que sin su presencia, las condiciones de vida se harían más precarias, empobrecidas e incluso imposibles. Para estos actores por lo tanto, se trata de la formulación de normas y de castigos otros, en su mayoría asociados a la pérdida de la vida o a vejámenes tan sanguinarios que aleccionen a quien se atreva a confrontar su autoridad.

En cualquiera de los dos casos, la práctica Fobopolítica sobre la aleatoriedad constituye una afirmación de la condición de atrapamiento del sujeto producto del miedo.

Formas de la normalización: el mundo es un lugar inseguro, vigilar es la única opción.

Los desarrollos tecnológicos han instalado con fuerza un enunciado: i*vigilar es proteger*! Con él han respondido a la creciente inseguridad, criminalidad y violencia

que enfrenta el mundo, al parecer con resultados que pueden ser demostrados. Lo que no siempre se lee como correlato de esta afirmación es que i*vigilar también es controlar*! La vigilancia es uno de esos dispositivos que, pese a los amplios estudios que señalan su afán de regulación, control y castigo, sigue siendo aceptado como una respuesta al miedo con que viven las sociedades actuales, al tiempo que se demanda por parte de la ciudadanía como una necesidad en la vida pública y privada.

La relación entre miedo y vigilancia es cada vez más estrecha. Las sociedades enfrentadas a la idea de enemigos y riesgos que pueden emboscar la vida en cualquiera de sus formas, se sienten cada vez más constreñidas y limitadas en su acción, en el ejercicio de sus libertades y en sus proyecciones futuras, i*el miedo les ha atrapado*! De ahí que no resulte extraña y menos sorpresiva una demanda de seguridad asociada a la vigilancia extrema, potente y con capacidad de penetración en cualquier pequeño espacio que la razón no pueda controlar. De acuerdo con Bauman y Lyon se trata de una vigilancia líquida, alojada en cada intersticio de la vida y por la cual "nos controlamos a nosotros mismos para intentar hacer que nuestra vida en el temor sea más soportable, pero cada intento de conseguirlo produce nuevos riesgos, nuevos miedos" (2013: 109). Esta definición permite develar tres elementos importantes de la vigilancia en clave Fobopolítica: la idea de autonormación, la fuerza desintegradora de la desconfianza y la producción colectiva del miedo.

Respecto a la autonormación, la normalización en los dispositivos tiene la función de producir regulaciones en los sujetos y las sociedades a partir de una norma con carácter expansivo y centrífugo, lo que indica que le permite el rápido contagio y aceptación. Esta norma, que han heredado los dispositivos de los mecanismos disciplinarios estudiados por Foucault, factura importantes resultados en términos de prolongar sus efectos en diversos escenarios. En este sentido la vigilancia hace posible el acatamiento de la norma y el cumplimiento de los cánones con alto nivel de fidelización, ya que cualquier desacato podría inscribir al sujeto en las diversas y amplias categorías de enemigo que la norma establece como principio de la vigilancia. Para el sujeto, evitar que cualquier sospecha recaiga sobre él, constituye el acicate más potente en el cumplimiento de la norma.

Este efecto de normación introduce un nuevo elemento, necesitamos comportarnos de tal manera que la desconfianza recaiga siempre en el otro. Requerimos actitudes y disposiciones que permitan que nos consideren sujetos decentes, buenos, adecuados, normativos, buenos ciudadanos. Hay que ajustarse lo mejor posible a la norma que introduce la vigilancia para hacer parte del lado bueno del mundo, mientras nos aseguramos de señalar a todo aquel que infringe la regla, la cuestiona, la deja en evidencia. Al mejor estilo de los manuales de buena conducta, la vigilancia ha logrado irnos haciendo a imagen y semejanza de un modelo de sociedad moralmente autómata que con fundamento en el miedo deshace cualquier brote de debate y antagonismo político.

Como todo producto, servicio o fenómeno que se fabrica en lógica neoliberal, el miedo tiene un gran interés por su alta rentabilidad (económica, política, cultura, social, ambiental y subjetiva) por ello, el tercer aspecto de la normalización, la producción colectiva el miedo debe realizarse condiciones de globalización que permitan su rápida expansión como cultura de consumo universal. Esto sugiere de un lado, que los eventos detonantes del miedo deben ser lo suficientemente descomunales para que los efectos, sentidos y representaciones se instalen en cualquier rincón del mundo y de otro lado, que los regímenes de veridicción que surjan sean lo más consistentes posibles, de manera que su afianzamiento por réplica discursiva sea garantía de sostenibilidad. Una producción que habría deseado Hobbes para instalar la imagen el Leviatán y lograr la adhesión total al soberano.

Los tres aspectos señalados de la normalización, están directamente asociados a la estrategia expansiva de los medios de comunicación, en especial el uso de la conectividad y la capacidad de atiborramiento informático que la red puede ofrecer. Quizá nunca como hoy las sociedades estén expuestas a tanta estimulación informática y a tantas posibilidades de apreciar fenómenos de manera global, pero ingenuo sería suponer que ello está directamente relacionado con su capacidad de comprender y de decidir, con su capacidad y ejercicio de libertad. Más bien habría que suponer basada en lo dicho hasta ahora, que la RED constituye un nuevo modelo panóptico y de extremo control en el que el miedo crea, alimenta y condiciona lo que somos.

Las técnicas de seguridad y población: expansión del precariado y la nuda vida.

Hemos señalado la importancia que la población representa para los dispositivos en términos de control y sometimiento y los modos en que se ha gestionado la producción de ciertos tipos de subjetividad a partir de la configuración de espacios que permiten su regulación. Ahora, formulado en clave de una gubernamentalidad, habría que decir que la Fobopolítica ha sido capaz de producir nuevos sujetos, incluso nuevas clases sociales que le sirven a su afianzamiento y expansión.

Las técnicas mediante las cuales se ha producido esta nueva forma de clase están asociadas a la precarización sistemática de la vida y de toda posibilidad de construir proyectos vitales en condiciones de dignidad. Autores como Valenzuela, Reguillo, Fefferman, Feixa, Muñoz entre otros, profundizaron en esta condición de precarización específicamente para la población joven de América Latina y España, enfatizando que se trata de un *Juvenicidio* en tanto se eliminan las posibilidades de

satisfacción de necesidades, acceso a bienes y garantía de derechos. De acuerdo con Feixa se trata además de "un proceso de exterminio moral, que afecta tanto a los individuos (cuya subjetividad se vuelve cada vez más vulnerable y precaria) como a toda la generación (cuya conciencia colectiva es cuestionada y sitiada) (2015: 264). Esta precarización extrema de la vida ha hecho posible el surgimiento y expansión de lo que Standing (2013) denomina *Precariado* (Standing (2013: 7)

Aunque esta categoría resulta interesante para comprender la inseguridad laboral expansiva, la desigualdad creciente y supresión de los Estados de bienestar europeos, habría que decir que se trata más de una nueva forma de comprender el empobrecimiento de las clases medias que en otros momentos disponían de mayores posibilidades de prosperidad económica. Sin embargo, emplear este concepto para expresar lo que acontece por efecto de la Fobopolítica en el mundo, sería exiguo, ya que existen otras poblaciones, grandes mayorías para ser exacta, que experimentan condiciones de vida más agudas aún, más que precarias, de indigencia permanente que colindan cotidianamente con la muerte.

Y para no reducir esta dramática situación a la histórica desigualdad con la que recurrentemente se señala a América Latina, habría que referirse a la condición de indigencia extrema que experimentan legiones de migrantes que hoy transitan desterrados por el mundo. Se trata de hombres, mujeres y niños a los que sus gobiernos les han negado las posibilidades de alimentación, empleo, trabajo y educación, y que se encuentran enfrentados inexorablemente a la muerte y su única alternativa es jugarse el único recurso que poseen, la vida (en el mar, a través de las vallas de cuchillas, alambre, cercas electrificadas o cruzando el mundo) en la búsqueda de refugio en otro lugar[2].

Es aquí que ya no puede sostenerse de la idea del miedo solo com un sentimiento o como una lucha interna del sujeto con sus debilidades y que se hace necesaria la exposición de las complejas redes de poder a través de las transforma geopolíticamente cada contexto público y privado. Es el caso del miedo que, usado en la configuración y reconfiguración social, política y económica de las naciones, detona la crisis migratoria más descomunal de los últimos tiempos. Pero no solo es causa de estos desplazamientos, también la Fobopolítica ha promovido y consentido el rechazo a los inmigrantes, la radicalización del agravio y la expulsión de lo diferente, que acentúan la crisis e impiden la búsqueda de salidas.

Podría sugerirse, de la mano con Agamben que estos migrantes exponen de manera dramática el dilema del poder político contemporáneo y que la Fobopolítica parece responder por la vía del rechazo al otro extraño, indigente,

---

2 Como lo denuncia Pedro Guerra en su canción "Extranjeros: *gente que mueve su casa sin más que su cuerpo y su nombre, gente que mueve su alma, sin más que un lugar que lo esconde*" https://www.youtube.com/watch?v=hbqI2ZPo_ql

enemigo, refugiado, a su nuda vida en el sentido de vidas indignas de ser vividas. La racionalidad Fobopolítica, inspirada y soportada en el profundo miedo al otro y al daño que el otro (inmigrante, latino, pobre, terrorista, musulmán…) pueda causar, justifica su exterminio (Agamben, 2010: 176)

Con esto, no sería difícil afirmar que la Fobopolítica entraña, además de las ambiciones de transformación económica y jurídica que se han señalado, una más nefasta ambición la desvalorización y extinción de toda forma de vida humana - o planetaria – que no esté al servicio de los intereses de mercado, en palabras de Agamben "nuestra política no conoce hoy ningún otro valor (y, en consecuencia, ningún otro disvalor) que la vida, y hasta que las contradicciones que ello implica no se resuelvan, nazismo y fascismo, que habían hecho de la decisión sobre la nuda vida el criterio político supremo, seguirán siendo desgraciadamente actuales" (2010: 7).

Capacidad de teatralización: suspender los derechos para garantizar las libertades

¿Qué hace del miedo un elemento tan potente? Esa es quizá la pregunta con la que podría interrogarse su vinculación histórica con la política, pero también con la cual pueden rastrearse sus singularidades, discontinuidades y renovadas emergencias en la vida pública y privada contemporánea.

Sin afán de regresar al ejercicio de eventualización, vale la pena señalar que en tanto emoción ligada a la condición humana, el miedo ha estado y estará siempre en nuestras vidas, por lo que las oscilaciones mediante las cuales se hace más o menos visible, más o menos enunciable, dependen de los tensores que en una época u otra le empleen. Lo que quiere decir que se precisa de una cierta escenografía que le haga aparecer y que mediante un cuidadoso guion lo convierta en protagonista, una teatralidad capaz de instalarlo o desinstalarlo en nuestros discursos y formas de ver el mundo. En sentido foucaultiano se trata de "un problema en apariencia marginal, pero no obstante, de importancia, ya que es el problema de la práctica teatral en la política" (2007: 308).

Empecemos por decir que existe una relación directamente proporcional entre la escenografía con que se teatraliza el miedo y su efecto Fobopolítico. ¿En qué consiste esta relación? Se había señalado con Hobbes que el miedo experimentado por los hombres no era suficiente acicate para la adhesión al Estado, por lo que se requería una demostración exaltada de otros peligros que detonaran en los súbditos los más profundos miedos, garantizando así la adhesión al soberano. De la misma manera con Agamben señalamos que la teatralización es el aspecto que mayor eficacia reditúa al dispositivo y en especial, en formas como

el Estado de excepción, mediante la cual se logran por ejemplo, "configuraciones totalitarias definidas, en este sentido, como la instauración, de una guerra civil legal, que permite la eliminación física no solo de los adversarios políticos sino de categorías enteras de ciudadanos que por cualquier razón resultan no integrables en el sistema político" (Agamben, 2010: 25).

En el caso de la Fobopolítica la teatralidad está asociada al menos a tres aspectos claves, el primero la generación de hechos locales y de proporciones globales que detonan el miedo, segundo, la producción y exposición mediática de un relato con impacto en las mentalidades y tercero, la provocación de trasformaciones jurídicas y en general en la esfera pública con efecto en las configuraciones de la vida privada. En oposición a quienes pudieran pensar que atribuirle a la política el uso del miedo como mecanismo de adhesión, control y sometimiento es mera teoría conspirativa, hechos relativamente recientes derivados de eventos como el 11 de septiembre, la guerra contra el terrorismo, la desaparición de avión de Malasya Airlines, la muerte de 43 estudiantes de Ayotzinapa en México, el protagónico papel del Estado Islámico, las migraciones masivas desde África y la popularización de movimientos de ultra derecha, xenóbos y racistas, son sólo algunas de las escenas mediantes las cuales la Fobopolítica ha hecho su aparición en el registro de los miedos contemporáneos.

Se trata de un miedo usado como detonante de la desesperación, la pérdida de confianza y la agonía política, un miedo que acorrala al sujeto y fragmenta sociedades, un miedo que abusando del mal, obliga comprensiones del mundo como polaridad entre buenos y malos, amigos y enemigos. Este uso radical del miedo representa un arma política de alto impacto que desfigura la complejidad de la vida y disuelve cualquier posibilidad de construcción democrática, participativa y pública de la realidad. Es por eso que la condición teatral de la Fobopolítica permite cambios en las mentalidades, instala otras formas de representación y afrontamiento de la cotidianidad, produce nuevos sujetos, nuevos discursos, nuevas formas de interacción que, fundadas en impostados absolutos, y falsas seguridades, pervierten el sentido de la política entendida como complejidad permanente, construcción colectiva e inacabamiento.

Uno de los efectos directos de la teatralización Fobopolítica, radica en que establece nuevas formas de contrato social, especialmente en materia de derechos y libertades. Si algo hubo de reconocerse como aprendizaje histórico de los momentos de postguerra que marcaron el siglo XX fue la necesaria apelación a una defensa de la humanidad expresada en la ratificación de valores y principios como los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Sin embargo, el comienzo del siglo XXI y sus teatrales acontecimientos, han dejado claro que ante la presencia inminente del mal y de los malvados, del terror y los terroristas, la ley sólo opera como excepción, por lo que se hacen necesarias

medidas extremas que permitan luchar contra sus acciones y salvaguardar la seguridad de las poblaciones. Este juego de verdad Fobopolítica se rige por el lema suspender los derechos para garantizar las libertades; lo que en realidad significa, suspender los derechos para detonar la movilidad del capital, como bien lo señala Klein (Klein, 2007: 31)

Despliegues políticos, jurídicos y extrajurídicos amparados por diversas formas de Estado de excepción derivados de enunciados como Guerra Preventiva, Tolerancia Cero, Seguridad Democrática, Lucha contra el Narcotráfico y teatralizados en el escenario internacional constituyen una muestra de las diversas formas en las que el miedo se ha reactualizado en la vida política, acopiando los aprendizajes históricos obtenidos en cada una de sus apariciones, echando mano de los motivantes que hoy ofrece el capital y de los inescrupulosos – no por ello despojados de miedo – que le sirven de testaferros.

Pero quizá lo más neurálgico de esta teatralidad Fobopolítica radica en que ha logrado un reclamo mundial de seguridad, es decir, ha desatado un miedo de proporciones civilizatorias que reclama por parte de la ciudadanía planetaria la urgente adopción de medidas que contrarresten el mal a cualquier costo. Una demanda que expresa la mayor potencia cooptante de la Fobopolítica y que devela el enérgico proceso de interiorización del miedo y la forma en que opera en las mentalidades modernas. Como afirma Chomsky (2007) "la población se ha acurrucado bajo el paraguas del poder, por miedo a que su forma de vida y su destino estén bajo peligro inminente" Este sometimiento al poder es el camino de vuelta del boomerang, el retorno del uso del miedo, la respuesta esperada a la teatralidad del miedo y revela la condición de atrapamiento a la que aspira la Fobopolítica.

El segundo aspecto de la teatralidad Fobopolítica, implica como ya lo hemos mencionado, la creación y difusión de un relato lo suficientemente fuerte y convincente como para desencadenar las reacciones por parte de las poblaciones. Se trata de la producción de enunciados que operan como entramado de los regímenes de veridicción y jurisdicción y que sean capaces de instalar una superficie de comprensión de la realidad sobre la cual se construya la vida de las personas. Esta es una práctica recurrente de la escena Fobopolítica, valga decir de la historia del miedo y de sus usos en la política que, con la acción cada vez más comprometida de los medios de comunicación, tiene efectos directos en la producción de subjetividad.

El relato que soporta la práctica Fobopolítica tiene por tanto la tarea de crear los protagonistas de la historia, marcar sus rostros definir sus perfiles, hacer palmaria su presencia entre la multitud, advertir de su cercanía y hacer posible la constatación de su maldad. Se trata de ofrecer la seguridad de saber y ver a quién hay que temerle y en quien confiar. De un lado, reconocer al otro como

enemigo, terrorista, migrante, negro, delincuente y aparejar su imagen con la de muerte, terror, horror y peligro, como diría Bernstein provocar una "mentalidad de absolutos, de supuestas certezas y dicotomías simplistas" (2006: 10).

Pero de otro lado, está como efecto el afianzamiento de los poderes por la constatación de su necesaria acción sobre la población. En el caso de los relatos que involucran el orden mundial, se ha ratificado por ejemplo la *vocación salvadora* de los Estados Unidos y sus aliados, en el caso de Estados como México y Colombia, la necesaria fuerza de la revolución y la mano dura para lograr erradicar el narcotráfico y el terrorismo de los grupos subversivos. Sin embargo, como ya hemos señalado la Fobopolítica no constituye una práctica exclusiva de los Estados y mucho menos de EEUU; los poderes financieros, religiosos, financieros y paraestatales, contribuyen hoy más que nunca al afianzamiento del miedo como factor determinante de la vida contemporánea.

El tercer aspecto de la teatralidad Fobopolítica, lo representan las transformaciones y reformas jurídicas y en general en la escena pública, que tienen efectos en la configuración de los escenarios privados. Por obvio que puede parecer, la Fobopolítica no está desprovista de intereses, es justamente en sus propósitos de transformación donde su condición tiene lugar y donde precisa de la teatralidad y el relato para hacer emerger órdenes otros de realidad. También parece perogrullada la afirmación según la cual las motivaciones Fobopolíticas están despojadas de interés de justicia, equidad y libertad, por lo que resulta convincente la relación inversamente proporcional entre Derecho y Fobopolítica, valga decir, entre ley y uso político del miedo.

En adición y aunque se ha señalado con insistencia la presencia histórica del miedo en la política, también hemos indicado que a medida que se expanden las aspiraciones de una mayor razón democrática en el mundo, se han requerido usos más refinados del miedo que distraigan la pregunta por sus efectos hegemónicos y totalitarios, apartándolo en gran medida de la protagónica escena que otrora ocupaba. Este pretendido alejamiento del miedo de la vida política ha sido en parte producto de la expansión del Derecho y la jurisprudencia que, en el orden internacional y nacional (de países como México y Colombia) ha intentado defender un ordenamiento apegado a los derechos y libertades de la gente. Por lo tanto no es de extrañar que el Derecho mismo constituya un obstáculo en la avanzada Fobopolítica y que su mayor despliegue teatral y discursivo se realice para desmontar los logros alcanzados en esta materia. Uno de los escenarios en los que se hace visible esta disputa, es precisamente el afán de instalación de Estados de excepción, esa condición de gubernamentalidad en la que se expande el poder de los gobiernos y se limitan las libertades de los ciudadanos. Es este el escenario por excelencia para la expansión Fobopolítica.

De acuerdo con Agamben, acudimos hoy a la configuración y reconfiguración de totalitarismos que se expanden mediante la figura del Estado de excepción logrando instaurar prácticas que de otra forma serían impensables. Es quizá por eso que el Estado de excepción resulta una categoría tan pertinente para comprender las paradójicas condiciones de la Fobopolítica, en especial aquellas relacionadas con su teatralidad jurídica. El Estado de excepción es por definición de Agamben, el lugar donde emerge la ambigüedad del derecho y al mismo tiempo el no-lugar de su operación, por lo que "Él es, en este sentido, aquello que funda el nexo entre violencia y derecho y, a la vez, en el punto en el cual se vuelve "efectivo", aquello que rompe este nexo" (2010: 15) una definición que amplía las posibilidades de comprensión frente al hecho, aparentemente inadmisible, que la Fobopolítica opera separando el derecho de la vida. Es por ello que insiste Agamben en señalar que en el Estado de excepción existe entre muchos, un problema "relacionado con los actos cometidos durante el iustitium, cuya naturaleza parece escapar a toda definición jurídica. En cuanto no son ni transgresivos ni ejecutivos ni legislativos, parecen situarse, con respecto al derecho, en un absoluto no-lugar" (2010: 100); un no-lugar que parece hacerse extensivo a las formas de la política contemporánea que incluso, van más allá del Estado.

En esta dramática constatación la Fobopolítica encuentra fecunda su relación con los Estados de excepción, en el quiebre que estos provocan al Estado de derecho y a su cada vez más difícil sostenimiento en las formas de gobierno contemporáneas, pero es también por ello, que la Fobopolítica escapa a la formalidad de la vida política y se instala en otros escenarios y actores que la emplean para alcanzar sus propósitos y someter a las poblaciones. La condición de excepción que experimenta la vida social y política actual y en la que la Fobopolítica encuentra su mayor potencia, implica la consabida suspensión del derecho por parte del Estado, pero trasladada a la vida cotidiana representa una supresión de las normas y de la justicia que hacen posible cualquier actuación de quien ostenta el poder.

La amplia referencia de Agamben al Estado de excepción resulta quizá por ello tan pertinente para soportar la tesis de una forma Fobopolítica de la gubernamentalidad contemporánea y de tanta utilidad para los estudios sobre las alteraciones en las formas de gobierno, especialmente las democráticas que han encontrado en esta figura un intersticio para salvaguardar su estatus con prácticas bastante más cercanas a modelos dictatoriales. Sin embargo, pese a la gravedad de la creciente condición de expansión de la excepcionalidad del Estado y de sus formas jurídicas, con lo que ello deriva en términos de afectación de las libertades y los derechos, señala Agamben "que falta todavía hasta hoy en el derecho público una teoría del estado de excepción, y los juristas y expertos en derecho público parecen considerar el problema más como una questío factí

que como un genuino problema jurídico" (2010: 23). Situación que resulta útil para resaltar el clima de favorabilidad política y *laissez faire* del que gozan las prácticas restrictivas del derecho toda vez que orquestan escenarios de gran fertilidad para la intensificación del modelo neoliberal.

Una expresión categórica de esta relación es tratada en por el director James DeMónaco en la película de 2013 titulada La Purge (La noche de la expiación), en la que mediante una cinematografía inteligible y nada extraordinaria, aborda empero interesantes debates ético-políticos de una teoría penal de la excepcionalidad de profundas consecuencias para la sociedad contemporánea. El film devela cómo, dispuesto a reducir la inseguridad, la criminalidad y los homicidios, el estado de excepción genera aberturas anárquicas para que los ciudadanos puedan desplegar catárticamente sus pasiones o desatar sin consecuencia penal alguna lo que Hobbes llamó el Estado de Naturaleza.

Se trata de un dispositivo de gubernamentalidad de base nacionalista, que suspende durante una noche al año las regulaciones de conducta, las normas y las sanciones, alentando a que todo ciudadano de rienda suelta a sus pasiones criminales y realice las acciones – homicidas fundamentalmente – en contra de todo aquel que considere indeseable. Así, luego de contener durante 364 días el profundo rechazo al otro, la noche de la expiación amplifica por vía de la suspensión del derecho, la libertad individual de su exterminio. Un tratamiento interesante de las formas en que el totalitarismo se inserta en la racionalidad contemporánea con argumentos que reactualizan el miedo convirtiéndolo en lo que he denominado hasta aquí Fobopolítica.

En adición, este imaginario jurídico desplegado en la película no se aleja de la realidad tanto como podría esperarse, por el contrario: opera con frecuencia en el caso de aquellas poblaciones que se consideran indeseables como los migrantes, las comunidades empobrecidas o simplemente aquellas por las que se han construido y sostenido procesos históricos de exclusión en razón de su credo, raza, etnia, etc. Se trata de otra de las muchas características de la gubernamentalidad Fobopolítica que soporta la teatralidad en tanto escenario y en el que como diría Arendt "la única buena razón para este extraño comportamiento es la reflexión de que, con independencia de los movimientos totalitarios de cualquier país, el totalitarismo como tal constituye la cuestión política fundamental de nuestro tiempo" (2012: 103).

Reforzando la idea de teatralidad y de su propósito la suspensión del derecho, podrían señalarse al menos dos argumentos interesantes que emergen en esta producción cinematográfica y que develan los contornos totalitarios de la Fobopolítica como gubernamentalidad contemporánea. El primero de ellos, el afán de reducción de las violencias. La serie demuestra que la purga concentrada en un día del año constituye una forma de asepsia social que reduce

incuestionablemente el crimen, la delincuencia y la inseguridad, favoreciendo la consolidación del nuevo Estado prometido por los padres fundadores. Aunque la formalización jurídica de esta idea es aun – por fortuna – materia de ficción, no lo son las prácticas que en la realidad se mueven bajo el mismo fundamento y que proclaman la higienización social por la vía de la conformación de grupos de autodefensas, paramilitares y diversos grupos de limpieza social como ha sido ya constatado en el trabajo de campo desarrollado durante la investigación que sustenta el presente artículo en el caso de México con las masacres de Villas de Salvárcar, la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa y en Colombia, con las diversas arremetidas en la comuna 13 de Medellín y el fenómeno de los falsos positivos extendido por gran parte del territorio nacional.

A primera vista podría decirse que la intención de regulación de la inseguridad es una meta deseable y esperable de toda sociedad, mucho más cuando se precia de ser llamada democrática, sin embargo, escudriñando los mecanismos que se emprenden en esta dirección y como defensa de la soberanía, la territorialidad y la propiedad, puede afirmarse que se trata de un campo problemático de amplio espectro que, incluso sobrepasa la aspiración de bienestar social y se instala en un escenario de disputas por el control, el poder y la dominación por parte del Estado y de otros actores sociales. Más aun compone un tejido de relaciones de grandes beneficios para los poderes financieros que determinan los rumbos del capitalismo contemporáneo. Esto porque al depositar en las armas y su fértil comercio, en las tecnologías de la vigilancia y control con sus desarrollos, en las medidas represivas y las técnicas de seguridad, la expansión del miedo, no solo se logra sostener el discurso de la lucha contra la inseguridad, el terrorismo, el narcotráfico, la delincuencia, la subversión, también se renuevan los productos y los mercados que dinamizan el capital. De hecho una de las escenas que más explota simbólicamente la película es el injustificado crecimiento económico de una familia cuyo padre es el principal proveedor de sistemas de seguridad en el suburbio y en la ciudad, lo que le hace depositario de los odios más feroces por parte de los vecinos y objeto de exterminio en la noche de la purga. Por todo esto, es que puede afirmarse que se trata de una ecuación en la que la búsqueda de reducción de la inseguridad resulta siempre inversamente proporcional a la expansión de las causas que la provocan.

El segundo argumento, apela a una forma de cesación ético-política de la ciudadanía durante la expiación, capaz de operar sin restricciones y continuar luego sin peso ni consecuencia ética o moral alguna, lo que tendría efectos directos en los procesos de subjetivación. Este interesante recurso fílmico permite revalidar la condición de excepción que fomenta la Fobopolítica y que la convierte en factor distintivo de los modos de gobierno contemporáneo. Así, la excepcionalidad jurídica no solo opera como un recurso para que el Estado y

en él los gobiernos puedan regular, controlar y transformar la realidad, el mayor efecto que tiene se encuentra en el orden constitutivo del sujeto de derecho y en las posibilidades de configurar sociedades civiles participativas y democráticas. Se trata de una excepción con doble efecto biopolítico, de un lado, al liberarse de la protección de los ciudadanos, permite que estas queden a disposición de la depuración colectiva y de otro, al retomar el control, la purificación ha cumplido con la función que ánima originariamente al Estado de Excepción, sin afectar el carácter político del Estado.

Empleando esta herramienta cinematográfica para comprender la realidad actual, podríamos decir que el *laissez faire* opera de nuevo como una forma de estimular esta cesación ético-política de la ciudadanía, al permitir que masacres, genocidios, desplazamientos y desapariciones sucedan sin que opere la justicia. No se trata de un día al año, en países como México y Colombia, la inoperancia del Estado y en especial de su sistema judicial funciona como una prolongación de la excepcionalidad, como favorabilidad ante el exterminio y la depuración social. Impunidad sin límites. Por lo que la idea de Agamben de un Estado de excepción como circunstancia, debe ser entendida, al menos en estos países como una excepción constitutiva de las prácticas de gubernamentalidad y por ende fuente de algunas importantes hipótesis sobre la perpetuación de la violencia, ya que a decir del mismo autor, el Estado de excepción es, en este sentido, aquello que funda el nexo entre violencia y derecho y, a la vez, en el punto en el cual se vuelve "efectivo", aquello que rompe este nexo. (2010: 15).

Sin embargo, cuando nos referimos a la condición constitutiva de la excepción en estos países no solo deben referirse las formas de gobierno y los procesos de gubernamentalidad que desde ellos opera, es necesario también decir que la excepcionalidad es la regla sobre la cual proceden grupos paramilitares, autodefensas, narcotraficantes, delincuencia y subversión, ya que su control sobre las poblaciones y los territorios desplaza la Ley e instaura otras que desde un no-lugar, tienen lugar, es decir, una "fuerza-de-ley separada de la Ley, el imperium fluctuante, la vigencia sin aplicación y, más en general, la idea de una suerte de "grado cero" de la ley" (Agamben, 2010: 101) una ley con capacidad constitutiva de espacios de seguridad, control de la vida, del riesgo, que implementa otras técnicas de población y establece relaciones de costo-beneficio en cada territorio.

Se trata pues de formas de control de la vida y de la muerte y sobre todo de la muerte – *Necropolítica* – de dispositivos de producción de nuevas mentalidades y subjetividades, *Psicopoder* y de construcción de órdenes de realidad fundados en el miedo…*Fobopolítica*. Es por eso que frente a la pregunta ¿Por qué el estado de excepción resulta tan propicio a la Fobopolítica? Puede responderse de un lado, porque recuerda el poder del Estado para hacer uso de la vida de los ciudadanos, de otro porque se ha convertido en una condición no exclusiva

del Estado y ampliamente usada por grupos al margen de la Ley y finalmente, porque a través del miedo que le es propio revela y ratifica la condición de vulnerabilidad humana.

Economía del dispositivo: la vigilancia del rendimiento como auto imputación

Señalaba Agamben (2006) que la *oikonomía*, refiere los saberes, prácticas, modos, institucionalidades que tienen como fin último, el control, la gestión y el gobierno de los hombres, a partir de la orientación de sus pensamientos y conductas; de ahí que lo que damos en llamar Fobopolítica exprese una forma excepcionalmente efectiva de administración la vida y la muerte mediante el miedo.

No obstante, la Fobopolítica contemporánea, en cuanto dispositivo y gubernamentalidad despliega modos otros de operatividad que se dinamizan desde el sujeto mismo, haciendo manifiesta una transición del biopoder en tanto control externo sobre la vida y la muerte al psicopoder como forma de vigilancia del sujeto sobre su propio rendimiento. Esta transición se hace posible mediante la positivización de la vida cotidiana, que ficciona el ensanchamiento de opciones para alcanzar la felicidad, atribuyéndole al sujeto el gravamen de su propio destino y desresponsabilizando al sistema de su destrucción. Así, contrario a lo que pudiese parecer, la Fobopolítica opera sobre la base de una exaltación de positividad de la existencia y el desestímulo de la negatividad.

La positivización Fobopolítica opera sobre una trampa discursiva que implica que el sujeto cuenta con una amplia oferta de posibilidades para afrontar los miedos, la exclusión y la vulnerabilidad frente al sistema y sólo se precisa de su voluntad para alcanzar la vida que desea. El fraude radica en que al hacer uso de las alternativas, debe también empeñar la existencia, hipotecar el tiempo y disponerse a una servidumbre sin tregua como ruta de evasión del miedo. Se trata a decir de Han de una "positivización del mundo que permite la formación de nuevas violencias" (2012: 22). La violencia del rendimiento, la hiperactividad y la sobre exigibilidad que, fundada en el miedo más literal a la desaparición, al borramiento, la marginación y la eliminación del sistema, somete al sujeto desde su propia subjetividad. De ahí que el poder que la positivización le otorga a la Fobopolítica opere no por privación, sino por saturación, no por exclusividad, sino por exhaustividad (Han, 2012: 23) tiñéndola al mismo tiempo de un carácter profundamente sutil y violento.

Además de la teatralización que ya se ha mencionado, la Fobopolítica precisa hacer el tránsito del sujeto del control y la vigilancia, al sujeto del rendimiento

(Han, 2012) y la autoexigibilidad mediante la forma de un poder renovado por la acción de su fluidez y la sobre oferta de posibilidades. Así, al operar desde dentro, desde su psique suceden al menos, dos asuntos de gran trascendencia para la política entendida en su forma subjetiva y colectiva. La primera es endosar al sujeto su presente y su futuro, para lo cual necesita, como ya se ha indicado, comprometer todo su tiempo y esfuerzo, y la segunda, al despojar al sujeto de su tiempo, también se le sustrae de la posibilidad de construcción colectiva y por ende de la práctica política entendida como entre-nos (Arendt). En consecuencia, el sujeto ocupado, hiperactivo queda aislado sin tiempo para pensarse ni pensar a los demás.

Las sociedades que se esfuerzan en producir este tipo de sujetos, deshabilitan las condiciones para participar de la comunidad y le convierten en sujeto con habilidades para establecer interacciones en función exclusiva del rendimiento, la competencia y la autoexplotación. Se trata de sociedades "caracterizadas por el verbo modal positivo poder y sin límites. Su plural afirmativo y colectivo *Yes, we can* expresa precisamente su carácter de positividad, pero nunca son realimente colectivos. Los proyectos, las iniciativas y la motivación reemplazan la prohibición, el mandato y la ley. A la sociedad disciplinaria todavía la rige el no. Su negatividad genera locos y criminales. La sociedad del rendimiento, por el contrario, produce depresivos y fracasados" (Han, 2012: 27). Es en esta nueva configuración social donde la Fobopolítica alcanza su mayor impacto en el sentido de desactivar toda disposición a la vida política entendida como construcción colectiva, solidaria y democrática de existencia, no se trata de una anomia política por oposición, resistencia o disrupción, sino de una deshidratación de la participación por positivización. Es por ello que puede afirmarse que el uso del miedo que sustenta la Fobopolítica, deviene de una intencionalidad política no situada geopolíticamente, pero de impacto civilizatorio.

Dominios sobre el cuerpo: positividad, de cómo hacerse otro

La Fobopolítica obtiene del miedo al envejecimiento una de las fuentes más potentes de psicopoder, de sus discursos y prácticas los mecanismos sofisticados de sometimiento por consumo. De acuerdo con el Consejo de Asociaciones de la Industria Cosmética en Latinoamérica – CASIC, el crecimiento regional del mercado de cosméticos ha crecido entre USD 60.000 y USD 80.000 millones de dólares en el período 2012-2015 y se proyectan USD100.000 millones de dólares para el 2018.

El control del tiempo y de sus huellas se vende como una mercancía que nos da la aspiración de libertad y eterna juventud, mientras nos somete a la tiranía del

consumo. Por ello afirma Han "creemos que no somos sujetos sometidos sino un proyecto libre que constantemente se replantea y reinventa. Este tránsito del sujeto al proyecto va acompañado de la sensación de libertad" (2014: 11) una sensación que es sólo eso, en tanto en esencia se trata de un profundo miedo.

En la versión de 2015 del festival de cine independiente de Sundance en Estados Unidos, fue galardonada con una mención especial del jurado la película Advantageous de Jennifer Phang. Aunque el drama se desarrolla en una ciudad futurista, el miedo que experimenta Gwen Koh su protagonista es de plena vigencia en nuestros días. Al convertirse en una mujer mayor pierde el empleo como portavoz de Marketing la compañía de medicina biológica para la que trabaja y se ve enfrentada a una difícil situación para responder por su vida y la de su hija Jules, a la que tiene sometida a una intensa rutina diaria de estudio, danza, piano, pintura y actividades extraescolares, con las que espera que compense la falta de riqueza y pueda obtener éxito en la vida.

Viéndose acorralada por el miedo a perderlo todo, Gwen acepta someterse a una tecnología radical que cambiará su imagen de mujer asiática por un modelo más universal y estándar de belleza. El procedimiento que ofrece la compañía, consiste en migrar las ondas sinápticas de su cerebro al de otra mujer más joven, lo que le permitirá recuperar su empleo, elevando además el nivel de vida y de su hija. La intervención trascurre sin mayores inconvenientes y Gwen comienza una intensa campaña de promoción de la tecnología que rápidamente es acogida por el público mundial. Sin embargo, en su nueva condición, la embargan otros miedos provenientes de la pérdida del vínculo con Jules y del sentimiento de despojo de su propia vida.

Esta hermosa y dramática película, expone las tensiones entre fuerzas centrífugas y centrípetas a las que la Fobopolítica somete los procesos de subjetivación, es decir, la forma en que cada miedo tensa hacia decisiones que comprometen nuestra existencia y la manera en que ellas producen el mundo en que vivimos. Una existencia que orbita respecto del miedo y los miedos que reproducen los modos de vida en que estamos atrapados. Por eso, más que el clásico dilema del cambio estético del propio cuerpo, lo que logra explotar cinematográficamente la película es la condición de miedo que experimenta el sujeto y el tránsito encadenado de acciones mediante el cual se hace otro. Se trata como diría Deleuze de las distinciones entre lo trivial y lo extremo, que valen con respecto a la imagen-acción, y que indican polos entre los cuales hay un constante pasaje, porque, en efecto, las situaciones más triviales o cotidianas desprenden fuerzas muertas acumuladas, iguales a la fuerza viva de una situación--límite (2004: 18). Es justo ese pasaje el que se transita cuando absorbidos por el miedo, alimentado por sus constantes flujos terminamos por convertirnos en el sujeto del mercado, el sujeto atrapado de la Fobopolítica.

El papel del juego: la Profanación como disrupción, fisura, pliegue y fuga

La investigación que sustenta el presente artículo, ha remarcado con ahínco una doble sospecha según la cual el miedo fue progresivamente desapareciendo de la teoría política del Estado, dada la emergencia y expansión de la democracia como gobernabilidad que privilegia la participación, la representatividad y reconocimiento de las mayorías como acción afirmativa del poder. De otro lado e inversamente a esta desaparición, el miedo se instaló en el discurso psicológico sobre el sujeto, sus singularidades y la diversidad de sus estructuras; una adopción que trajo aparejada una idea del miedo como sentimiento a superar y casi como un lastre para la promesa de prosperidad y felicidad que ofrece el mercado. A esta línea se han sumado con gran record en ventas, las abundantes publicaciones y psicoterapias de autoayuda que exacerban la positividad del sí, del riesgo y del éxito para quienes se atreven a superar el miedo.

Consistente con esta doble sospecha (la desaparición del miedo en la teoría política del Estado y de otro, la individualización de la responsabilidad de superar el miedo como sentimiento) la investigación se ocupó de problematizar enunciados, eventos y acontecimientos que, a modo de discontinuidades, permitieron comprender las razones por las cuales el miedo ha debido cursar ambas rutas (desaparición e individualización) para alcanzar su máximo despliegue en el escenario de la política contemporánea. Tanto el caso de ciudad Juárez en México, como la ciudad de Medellín en Colombia, arrojaron fértiles interpretaciones sobre la condición estratégica del miedo en la transformación de los marcos normativos y regulatorios, la gestión de las poblaciones y la expansión de múltiples mercados. Se hizo urgente entonces, una lectura en clave de gubernamentalidad a mayor escala, que siguiendo el mismo procedimiento de sospecha, problematización e interrogación de discontinuidades condujera a lo que hemos denominado como Fobopolítica.

Ahora bien, la construcción de esta categoría implicó además de la revisión cuidadosa de cada enunciado y cada discurso, una apuesta representativa en el sentido de alcanzar la mayor potencia discursiva en la descripción del fenómeno del uso intencionado del miedo en la política. La figura de Phobos (Fobos) personificación del miedo en la cultura Griega, reunía al menos tres condiciones básicas para esta categoría. De un lado, el retorno a la tragedia como marcación del fatídico destino que enfrenta la humanidad, al someter la política y lo político al uso irrestricto del miedo. Segundo, la asociación directa de Phobos (Fobos) con la guerra y en especial con la intención de provocar el mayor miedo posible en el enemigo; lo que de suyo implica dos cosas, la revelación de un enemigo común que justifique toda guerra o la creación de enemigos en todas partes

que deriven en una angustiosa solicitud de seguridad y protección a cualquier costo. Y tercero, dado que el uso más común del Phobos (Fobos) ha sido para referir los miedos padecidos – al parecer sin razón consciente – por los sujetos, la categoría mantiene el carácter de sospecha frente a la procedencia de dichos miedos cuando se trata de la política.

Lo anterior para resaltar que, tratándose la Phobopolítica (Fobopolítica) de una categoría que intenta nombrar los rasgos de un dispositivo de gubernamentalidad contemporánea, no basta con anunciar solo sus efectos de veridicción y jurisdicción. También se precisa resaltar las vías de ruptura, fisura y resistencia que se hacen posibles. Es aquí donde nuevamente apelamos a Agamben, específicamente en lo que denomina Profanación, en el sentido de una disposición para resarcir los efectos de atrapamiento que el miedo ha generado en los sujetos, producto de su sistemático uso político.

Para Agamben, profanar significa "restituir al libre uso de los hombres" (2005: 97) aquellas cosas que producto de la consagración habían sido sustraídas de su dominio. Por supuesto, la relación que aquí se establece no es de carácter metafísico, más bien se trata de destacar el modo engañoso, teatralizado, mentiroso con que el miedo ha sido provocado y las técnicas, regímenes de veridicción y jurisdicción con los cuales se ha implantado en las sociedades actuales, convirtiéndolo en la representación colectiva, una verdad, sobre la cual se producen las mentalidades y las actuaciones de los sujetos. Este proceso, que aquí hemos señalado como gubernamentalidad Fobopolítica, ha desecado el juicio crítico, condicionado la acción y eliminado las perspectivas de cambio en las grandes mayorías del mundo, hoy precarizadas, empobrecidas e indigentes, por fortuna habría que decir con Agamben que "lo que ha sido ritualmente separado, puede ser restituido por el rito a la esfera profana" (2005: 98) Es decir, lo que la violencia Fobopolítica ha provocado, podría ser recuperado a través de la profanación, entendida esta como disrupción, fisura, pliegue y fuga.

Una profanación entendida de este modo, sugiere por tanto una disposición disruptiva en el sentido expuesto por Villoro (2007) como actitud ante la sociedad existente, que asuma una práctica transformadora, a partir de la negación frente a las condiciones que el sistema ofrece y que se proyecta colectivamente a la construcción de otros órdenes más humanos. Se trata pues de una actitud de sospecha permanente que combinada con la acción colectiva generaría un contagio cada vez más amplio, capaz de contrarrestar los embates del neoliberalismo basado en el miedo.

Finalmente, profanar implicaría una apuesta por el juego de la solidaridad como lado opuesto al miedo, un juego igualmente estratégico que sea capaz de nuevos procesos de subjetivación, instalados en dispositivos quizá más atípicos para nuestros días, la confianza, la esperanza y el amor.

Bibliografía

Agamben, Giorgio 2010 *Estado de Excepción (*Buenos Aires : Adriana Hidalgo Editores)

___ 2006 *¿Che cos›è un dispositivo? (*Roma : Nottetempo, 2006)

Agamben, Giorgio 2005 *Profanaciones (*Buenos Aires : Adriana Hidalgo Ediciones)

Angarita, Pablo Emilio 2011 *Seguridad democrática, lo invisible de un régimen político y económico (*Bogotá : Siglo del Hombre Editories)

Arendt, Hannah 2012 *Los hombres y el terror* (Buenos Aires : RBA pensamiento)

Bauman, Zygmunt y Lyon, David 2013 *Vigilancia Liquida (*España : Paidós, 2013)

Bernsteirn, Richard 2006 *El Abuso del mal. La corrupción de la política y la religión desde el 11/9* (Buenos Aires : Katz)

Chomsky, Noam 2007 *Ilusiones necesarias. Control del pensamiento en las sociedades democráticas.* [trad.] Loreto Bravo de Urquia y Juan José Saavedra Esteban. Primera. (Buenos Aires : Terramar Ediciones, 2007. pág. 208. 978-987-617-015-4)

Deleuze, Gilles 1986 *Foucault* (Barcelona : Paidós)

Deleuze, Gilles 2004 *La Imagen y el Tiempo (*Barcelona : Editorial Paidós)

Foucault, Michel 2006 *Nacimiento de la biopolítica: Curso en el Collège de France: 1978 - 1979.* [trad.] Horacio Pons. Primera 1a reimpresión. (Bueno Aires : Fondo de Cultura Económica de Argentina, 2006. pág. 401. 978-950-557-715-6)

Han, Byung Chul. 2012. *La sociedad del cansancio.* Barcelona : Herder Editorial, S.L., 2012.

Han, Byung Chul 2014 *En el Enjambre (*Barcelona : Herder Editorial, S.L.)

___ 2014. *La agonía del Eros (*Barcelona : Herder Editorial, S.L., 2014.

___ 2013. *La sociedad de la Transparencia. (*Barcelona : Herder Editorial, S.L.)

___ 2014. *Psicopolítica. (*Barcelona : Herder Editorial, S.L.)

Klein, Naomi. 2007 *La Doctrina del Shock, el auge del capitalismo del desastre. (*Barcelona : Ediciones Paidós Ibérica S.A.)

Robin, Corey 2009 *El Miedo, historia de una idea política (*México : Fondo de Cultura Económica)

Rose, Nikolas 2012 *Nikolas Rose, Políticas de la vida: Biomedicina, poder y subjetividad.* (Buenos Aires : UNIPE: Editorial Universitaria)

Sloterdijk, Peter 2010 *En el mundo interior del capital. para una teoría filosófica de la globalización (*Madrid : Ediciones Siruela)

Standing, Guy 2013 *Precariado, una carta de derechos.* (Madrid : Capintan Swing)

Villoro, Luis 2007 *Los retos de la sociedad por venir (*México : Fondo de Cultura Económica, FCE)

Wacquant, Loic 2010 *Las Cárceles de la Miseria* (Buenos Aires : Manantial)

Žižek, Slavoj 2011 *El acoso de las fantasias* (Madrid : Akal)

Las dialécticas de la vulnerabilidad: sensibilidades, inseguridad y violencia institucional

Nilia Viscardi Etchart

Educación y seguridad: los caminos de la cuestión social

La vulnerabilidad de niños y adolescentes se expresa en América Latina en la dificultad de expandir la experiencia educativa a los más vulnerables. Aunque los adolescentes uruguayos fueron incorporándose paulatinamente al sistema de enseñanza, una de las mayores dificultades radica en las penurias observadas para sostener su asistencia y romper los circuitos de la fragmentación cultural. El problema de la convivencia, de la calidad de la educación y de su democratización emergen en un panorama en que el discurso de la *violencia y la anormalidad* capitaliza paulatinamente la cuestión educativa (Viscardi, Alonso, 2013) y el de la *peligrosidad de los jóvenes* la cuestión social (Morás, 2016).

En este proceso, las marcas del período autoritario y el discurso de la seguridad propio de los años noventa se configuraron en nuevas dinámicas que se plasman en políticas, prácticas y representaciones que asocian educación, pobreza y seguridad (Martinis, 2013). Este trabajo profundiza en las aristas de esta asociación a partir de los hallazgos obtenidos a lo largo de diversas investigaciones sobre convivencia, violencia y educación realizadas en centros educativos de enseñanza media en Uruguay[1]. Analizamos, para ello, discursos y prácticas de los colectivos docentes ocupados en denunciar el problema de la seguridad seguridad que sufren y de la vulnerabilidad no sus condiciones de trabajo, pensado como un trabajo inseguro.

---

1 Los resultados se han sistematizado en diversas publicaciones que se citarán a lo largo del artículo.

Cambios de sensibilidad

Para explicar la emergencia de la familia y de la infancia, fue necesario transformar las sensibilidades y las mentalidades. Sin sentimiento de cuidado no hay niñez ni maternidad. Sin complicidad sentimental entre la familia y la escuela, no hay educación moderna. Dicha articulación no se sostiene en el aire: la sostienen sentimientos que vinculan individuos, constituyen subjetividades y moralizan las prácticas (Ariès, 1987; Donzelot, 2008). En épocas de auge del estado de bienestar, la experiencia escolar en la enseñanza media en Uruguay se fundó en base al modelo de familia y de adolescencia propio de la tradición moderna (Giddens, 1995) conformando una temprana y sólida *tradición escolar* en el país (Romano, 2013).

En América Latina, los fundadores de los sistemas educativos se inspiraron en las experiencias revolucionarias ocurridas sobre todo en Estados Unidos y en Francia para estructurarlos. En Uruguay, la influencia del modelo francés fue fundamental (Romano, 2013). Dicho modelo se basaba la confianza en el saber y en la ciencia, en el poder del cargo y en la autoridad de la institución, en la imposición de la razón de estado sobre la comunidad y en la homogeneización de las identidades –un idioma, una nación, una cultura-. Asimismo, en los saberes de la pedagogía y de la medicina pensar la normalidad en los niños y sus familias. La disciplina y el higienismo fueron las matrices de organización del cuerpo en la escuela.

La autoridad se ejercía conforme los parámetros de la época: el docente detentaba el poder del cargo y del saber, la disciplina organizaba la institución y se aceptaba la humillación, el castigo y la expulsión de quiénes rechazaban el modelo. Esta tradición consolidada en dispositivos institucionales tuvo su auge durante el período en que la asistencia a Enseñanza Media no alcanzaba al 20% de la población en edad de hacerlo (CIDE, 1965). Con posterioridad a los años sesenta, la crisis económica, social y política devino en violencia contra la institución y sus docentes (Soler, 2005). Se observaron entonces dinámicas de defensa de la autoridad en nombre del orden, prácticas y discursos de lucha ideológica contra la subversión de los jóvenes y se legitimaron los fundamentos de una pedagogía autoritaria (Romano, 2010).

En este panorama y a partir de mediados de los años ochenta los gobiernos democráticos emprenden la tarea de universalizar la enseñanza media. Un largo camino se recorrió y se impulsaron reformas de diverso cuño que difícilmente alcanzaban a modificar la estructura de la enseñanza media. La entrada al siglo XXI está signada por el impulso de nuevas políticas en materia de derechos humanos, por la extensión del sistema en la población, por la emergencia de planes de inclusión e inserción social paralelos y por reformas de planes de distinto

orden. Con limitaciones diversas, se sostuvo el impulso a la universalización y la democratización del acceso a la enseñanza media (Codicen, 2010).

En este momento histórico una idea se instaló: la idea de que la violencia permea los liceos. Esta idea, a contrapelo de lo que los datos indican, se ha generalizado. Esta imagen se instala en un panorama en que la división del trabajo escolar no integra el trabajo en el conflicto pues en la formación y la tradición del trabajo docente, la formación en vínculos queda fuera de la enseñanza de la asignatura o de lo que ocurre en el aula. Forma parte de lo que el sistema asistencialista debe hacer instalado en la escuela o de lo que los agentes encargados de los problemas de seguridad deben resolver (Viscardi, Habiaga, 2017). Por otra parte, se han verificado prácticas de medicalización de niños, niñas y adolescentes (Míguez, 2017) como forma de manejar el conflicto y la conducta. A ello se suman dinámicas de distanciamiento de las familias y comunidades pobres en las instituciones de barrios vulnerables (Viscardi, Alonso, 2015). En este panorama, algunos discursos docentes dicen tomar distancia del *oficialismo*[2] que -con el *discurso de la inclusión*[3]- los obliga a tolerar estudiantes que, con sus conductas, *pierden el derecho a la educación*[4] (Cristóforo, Martinis, Míguez,Viscardi, 2017). Es en tal situación que se expanden los pedidos y demandas de medidas de seguridad (Viscardi, Alonso, 2015).

Analizaremos tales dinámicas como manifestaciones de violencia institucional en tanto afectan el derecho a la educación de los adolescentes. Postulamos que, al generar prácticas que afectan al reconocimiento, a los derechos y a los vínculos de los adolescentes en diversos ámbitos de su experiencia escolar (Honneth, 1997) y al manifestarse como exceso de poder hacia ellos, pueden analizarse como violencia institucional. Esta articulación no es lineal.

Ahora bien, esta articulación no es lineal. Lo que planteamos (Viscardi, 2019), es que en las prácticas de resistencia a las reformas educativas de los años noventa bajo el horizonte de la memoria histórica de lucha contra la dictadura, los docentes consolidaron un discurso centrado en la oposición a la imposición estatal de reformas pensadas fuera del país e importada por los gobiernos de turno contra la voluntad de los trabajadores de la educación. Esta oposición era expresada por los *colectivos docentes*. En los años posteriores a las reformas

---

2 Esta palabra designa, de un modo peyorativo, a quiénes representan y concuerdan con las políticas estatales. Las mismas se inscriben en el marco de las políticas progresistas impulsadas por los gobiernos del país desde el año 2005.

3 El *discurso de la inclusión* es un término que, utilizado de un modo peyorativo, busca denunciar aquellos discursos, prácticas y acciones que están a favor de sostener la inclusión de los adolescentes vulnerables, cumpliendo con el mandato de la nueva Ley de Educación aprobada en Uruguay en el año 2008.

4 La expresión surge de una entrevista realizada a un director de centro y da cuenta del modo en que la institución defiende la expulsión de los alumnos que tienen conductas disruptivas, expulsión que va contra los derechos del adolescente y la normativa legal vigente.

de los noventa que coinciden en Uruguay desde 2005 con el triunfo del Frente Amplio y la era progresista, las dinámicas de las políticas sociales aplicadas en la educación y de los programas de focalizados fueron capitalizados de un modo particular.

Toda la atención se centraba –y se centra- en la importancia de integrar a los adolescentes a la enseñanza media. Para ello, se apostó a fortalecer su situación social. Fue de este modo que los docentes vieron en el conjunto de programa sociales la forma de canalizar la *cuestión social en la escuela* por caminos que van por fuera de la relación pedagógica. En este escenario, el conflicto y las conductas disruptivas de los adolescentes fueron comprendidos como expresión de la *cuestión social* en la escuela. Quedando por fuera del vínculo pedagógico, expresaban la presencia de la peligrosidad social al interior del recinto escolar: pues la cuestión social presente a fines del siglo xx e inicios del siglo xxi en la educación y en la sociedad es la de la violencia y de los jóvenes violentos (Viscardi, 2011).

Así, la idea de la vulnerabilidad del docente contra un estado violento se dirige a denunciar la vulnerabilidad del docente en su propia condición laboral, ya que la violencia que se denuncia es la de un estado que obliga a trabajar con adolescentes pobres y violentos. La opción vocacional del docente es, en primera instancia, la pedagogía, no el trabajo sobre la cuestión social. Y su razonamiento deviene de las bases en que la modernidad creó la escuela: disociando ciudadanía de saber, separando el campo de la pedagogía del campo de la disciplina, escindiendo conducta de rendimiento en el carnet de notas.

Hoy, es frecuente en Uruguay que el conflicto y el malestar educativo vivido en las relaciones e interacciones cotidianas termine en medidas gremiales y paro docente a nivel nacional cuando un maestro o un profesor sufre una violencia física en una escuela o en un liceo. ¿Cómo explicar un paro contra la sociedad en los barrios vulnerables? Asimismo, y en la cotidianeidad educativa, las sensibilidades en juego avalan y naturalizan la expulsión y la sanción disciplinar de los adolescentes vulnerables en plena vigencia de un nuevo paradigma legal de protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

El temor está en el horizonte discursivo de los centros educativos y se objetiva en el miedo a los adolescentes pobres y a sus familias peligrosas. El resultado es la instauración de prácticas que tienen por objetivo denunciar el problema de la violencia en la escuela, permiten a los *colectivos docentes* situarse como el grupo vulnerable y patologizan las conductas de los niños y adolescentes pobres. Ello favorece un escenario habilita a la despolitización de prácticas que se instauran como violencia institucional.

El sentimiento de inseguridad y la violencia de la escuela

La violencia puede ser una palabra vacía de sentido cuando pasa a ser utilizada como significante de los más diversos discursos. Es el centro de una agenda mediática permanente y se asocian a ella discursos técnicos y científicos, luchas políticas, imágenes y sentimientos. Se habla, en ciencias sociales, de violencia simbólica y de sentimientos de inseguridad, de políticas de seguridad y de tendencias punitivas. En este contexto, la pluralidad de dichos sentidos y su complejidad, nos lleva a poner en foco el problema de la *violencia que está en todos lados*, al decir de varios directores de centros educativos. Es la constatación de que hace más de veinte años que los docentes y directores concuerdan en que la violencia se ha instalado y eso a pesar de que los centros educativos no son inseguros. Pero hay cambios. Las causas ya no son la niñera electrónica, la falta de trabajo, los medios masivos o los divorcios (Viscardi, 1999). Hoy, las causas las constituyen la *marginalidad* y el *mundo narco*, la existencia de jóvenes que vienen de *otra cultura*, la *peligrosidad de las familias*, la *anormalidad* de los estudiantes y la imposibilidad de aprender debido a las *dificultades de aprendizajes* (Viscardi Alonso, 2013; Viscardi, Habiagha, 2017). Es necesario desontologizar tal discurso.

El programa de la sociología ha logrado desnaturalizar la violencia y subrayar los procesos funcionales, sistémicos y racionales que están por detrás de ella (Arteaga, Arzuaga, 2017). Ello la enfrentó a pensar el hecho de que la violencia es también una dramatización social, un sentido sujeto a interpretación en el entramado social. En la línea de Arteaga y Arzuaga (2017), pensamos este trabajo como aporte a la tarea de comprensión de la violencia a partir de las diversas construcciones de sentido que hacen los sujetos, colaborando en comprender cómo se define la violencia en tanto espacio de significación social (Viscardi, Vigna, 2018).

¿Cómo pensar esta dramatización en relación a la violencia escolar? El proceso de construcción del individuo tiene que ver con el vínculo entre lo singular y lo colectivo puesto que la subjetividad se construye en la intersubjetividad y que el proceso de individuación se produce en la socialización (Honneth, 1997). Hay, según Honneth, tres esferas de reconocimiento: la afectiva –el amor, la jurídico--política –el derecho- y la de la estima social –la solidaridad-. En el proceso de construcción de la identidad y subjetividades de los adolescentes y jóvenes, podemos reconocer la incidencia de estas tres dimensiones (Viscardi, Vigna, 2018).

Ellas se expresan en las prácticas que avalan discursos y dinámicas de los colectivos docentes. Como se dijo, muchos profesionales de la educación entienden que, fuera de la enseñanza de su asignatura o de lo que ocurre en el aula, el problema *de la violencia* que surge de los jóvenes forma parte de lo que los asistentes sociales, la policía y los programas de derivación deben atender. Los jóvenes violentos o

con conductas disruptivas, que no aprenden, deben estar fuera de la institución. En voz de muchos de ellos, con su conducta, los alumnos ratifican que *pierden el derecho a la educación* (Cristóforo, Martinis, Míguez, Viscardi, 2017).

Se conforma así una particular forma de violencia institucional, aquella que tiene lugar en el sistema educativo. Es importante señalar que diferenciamos el concepto de violencia institucional de un conjunto de prácticas que, en la teoría de la educación, han sido pensadas a partir de los procesos de disciplinamiento y del concepto de violencia simbólica. La *disciplina* –aquella que defendía Durkheim (1972)- forma parte de las dinámicas escolares y puede derivar en un exceso de poder cuando la práctica pedagógica se vacía de sentido, los objetivos de convivencia se reducen al orden y el mandato de construcción de ciudadanía se restringe al establecimiento de reglas de conducta restrictivas. La *violencia simbólica* (Bourdieu, Passeron, 1972), en tanto inculcación del arbitrario cultural, cuestiona teóricamente el rol de la escuela en una sociedad de clases, incluso reconociendo la imposibilidad que cualquier cuerpo de saberes tiene de pregonar para sí la posibilidad de su afirmación como fuente de verdad y sistema de conocimientos superior a otro. No obstante, ¿puede la escuela funcionar sin violencia simbólica? En una sociedad de clases, la respuesta de Bourdieu y Passeron es negativa.

Es necesario deslindar la idea de *violencia simbólica* y de la *disciplina* de la de violencia institucional, la cual pensamos como la serie de mecanismos legitimados en una tradición disciplinaria y de saber que utiliza la institución para recusar su rol político: la protección y la enseñanza en un vínculo que deposita en la escuela el deber de enseñar. Analizamos en tanto violencia institucional los procesos por los cuales en esta relación dialéctica los docentes abandonan el ejercicio de la autoridad del saber (concebida en términos de reconocimiento subjetivo) y se amarran la férrea disciplina, la expulsión, a la sanción, a la derivación y a la medicalización para regular un vínculo en que se sitúan en un plano de vulnerabilidad que los equipara a los adolescentes, cuando no los transforma en sus víctimas. Este proceso se produce mediante la recuperación de un discurso de debilidad de la postura del docente, discurso que ancla en la noción de docente en tanto *trabajador* y no en tanto *autoridad*. Actualmente, cuando le habla al estado y a la sociedad, cuando hace paro, el docente es un *trabajador*. Cuando le habla al alumno, el docente es una *autoridad*.

Este posicionamiento de vulnerabilidad se valida mediante la recuperación del concepto de *anormalidad* (Viscardi, Alonso, 2013) haciendo ejercicio de un concepto biológico que coloca una alteridad monstruosa y obliga a buscar la defensa del grupo amenazado (Foucault, 2006) –el colectivo docente- y no de la sociedad –los adolescentes-. La violencia adolescente resulta en este discurso de una *patología social* y torna vulnerable la posición docente. Desde esta posición de vulnerabilidad los docentes invisibilizan prácticas de exceso de poder que

ejercen cuando estigmatizan, expulsan o solicitan la medicación. Un esfuerzo importante se ha hecho para denunciar que la escuela no es solamente cárcel o encerrona. Es aprendizaje, relación con el saber y también es asistencia, cuidado y hospitalidad (Antelo, 2007). Pero, si prima el temor a los adolescentes, la función carcelaria se fortalece.

El discurso del temor analizado en los docentes da cuenta de los caminos que hacen retroceder la hospitalidad y la protección, transformando a la escuela en una muralla bajo la cual se atricheran docentes atemorizados. Este discurso reafirma los mecanismos por los cuales la enseñanza deviene en prácticas de control y en el ejercicio de una disciplina vacía que excluye a adolescentes y padres, abandona el cuidado y enfatiza la sanción. No desconocemos, en muchos docentes y centros educativos, la existencia de prácticas de resistencia que colaboran en construir caminos alternativos. Pero ellas son, precisamente, prácticas de resistencia.

Violencia institucional, estado y juventud: algunas perspectivas[5]

La violencia en el espacio escolar, la violencia política, la violencia de género, la infracción adolescente, las violencias delictivas, la violencia institucional, son muestras de los hitos que las nuevas generaciones habrán de enfrentar en la lucha por transformar las dinámicas que conllevan a la exclusión social. Mapear los horizontes culturales de esta fragmentación es una de las tareas primordiales (Tiramonti, 2009). La violencia se transforma así en una categoría de análisis que permite abordar las dinámicas que diversos dispositivos de poder presentan en múltiples relaciones de dominación (Deleuze, 1995; Tavares dos Santos, Niche Texeira; 2012). Las formas de coacción moral, institucional, física, económica y espaciales -siempre histórica y socialmente constituidas-, que etiquetan y constriñen se estudian como límites al desarrollo de sujetos en pleno proceso de conformación personal y social (Barreira, De Aquino, Damasceno de Sá, 2014). Hablamos de los casos en que la educación produce constreñimientos anulando potencialidades que debería fortalecer.

Ello obedece al hecho de que las violencias adolescentes y juveniles se destacan en el primer plano del debate sobre las actuales formas de desigualdad y fragmentación. Pensadas a veces como causas, a veces como consecuencia de un modelo desigual, la preponderancia de los adolescentes y jóvenes como víctimas

5 Este apartado sintetiza el planteo teórico del libro escrito en colaboración con Gabriel Tenenbaum (2017): "Juventudes y Violencias en América Latina. Sobre los dispositivos de la coacción en el siglo XXI".

o victimarios de las dinámicas sociales actuales expresa las formas específicas de concebir el conflicto social en la modernidad (Debarbieux, 1999). El foco en los adolescentes y jóvenes se postula en el entendido de que existen diversos procesos sociales cuyo efecto de conjunto redunda en la manifestación de excesos de poder que se observan tanto en los espacios que les son hostiles –el mercado trabajo o la cárcel- como en aquellos concebidos para protegerlos y garantizar sus derechos –el sistema educativo o la familia- (Tenenbaum, Viscardi, 2017). Aún cuando los mismos "protagonizan" la violencia delictiva, escolar o de género, la perspectiva asumida apunta a mostrar qué dinámicas de producción y reproducción de la dominación están por detrás de estos actos (Mallo, Viscardi, 2010).

Nuestro planteo procura poner de relieve las dinámicas que operan en el sistema de enseñanza al mostrar las relaciones entre educación, saber, control y reproducción de estereotipos sociales, abordando las dinámicas actuales de lo que Gentili denomina como *educación excluyente* (Gentili, 2011). Es en este sentido que el debate sobre violencia y juventud, al dejar al desnudo la vulnerabilidad de los jóvenes en la mayoría de las instituciones sociales a ellos destinadas, colabora en relativizar algunas clasificaciones del Estado en tanto "aparato homogéneo" (Sérgio Pinheiro, 2002) a la vez que en elucidar las bases sociales de las políticas dirigidas hacia adolescentes y jóvenes (Guemureman, 2015). El giro de estas políticas puede explicarse en el marco de un proceso de construcción histórica del discurso relativo a la seguridad y la adolescencia que hoy se inclina a fortalecer giros conservadores (Morás, 1998; Paternain et al., 2016). Dicho discurso y sus prácticas se observan en las políticas sociales, educativas y de seguridad y deviene en violencias institucionales. Las violencias institucionales que sufren los jóvenes en diferentes dispositivos permiten mostrar formas de constitución de la experiencia juvenil signadas por la asimilación o el rechazo de estructuras de dominación que los preceden y los desbordan.

La importancia de los dispositivos y sus efectos puede concretarse en la relevancia que para la sociedad tiene el continuo proceso de aprendizaje en torno a la identificación y la pertenencia que se produce en la adolescencia (Dubet, 2006) y la tensión entre los deseos de hacer y ser respecto del proceso de internalización de las normas. El poder económico y coactivo está en manos de los adultos pero también la imputación moral y la vigilancia del deber. Ello ocasiona varios procesos de desacreditación dados por la estigmatización (Goffman, 1995): en ese horizonte debemos pensar lo procesos de patologización, medicalización, sanción y etiquetamiento que acontecen en los centros educativos.

Uno de ellos es la concepción adulta acerca de la transgresión como un aspecto extraño y desviado. La transgresión es a menudo una manifestación de aprendizaje de la vida social. Por otra parte la transgresión puede ser un reclamo de integración social ante medios normativos inaccesibles o poco seductores.

Esta forma de entender la transgresión de los jóvenes no quita responsabilidad sobre los actos improcedentes que cometen, pero sí conlleva un llamado de atención a la necesidad que tienen de recibir un tratamiento acorde a su generación atendiendo las características particulares de cada caso ya que, como se dijo, la generación está compuesta por una multiplicidad de formas de hacer y ser "jóvenes". Ello debe ser tratamiento ajustado tanto al aula como al hogar, a la privación de libertad como a la calle (Tenenbaum, Viscardi, 2017).

La promoción de otra forma de vincularse: posibilidades y límites del trabajo en derechos y educación

Para comprender el horizonte en que emerge el discurso docente del temor, es necesario situar la política educativa actual y sus desafíos. La convivencia es la palabra que anuda las tendencias actuales en materia de logros educativos y permanencia en el centro bajo el concepto del impulso a la participación. En Uruguay, el desafío por universalizar la enseñanza media continúa en el primer orden de prioridades sociales y políticas. La desigualdad en los logros de los adolescentes guarda relación con las clases sociales por lo cual la pérdida de estudiantes a lo largo de todo el sistema de enseñanza coincide con la situación económica y social de los mismos (Filardo y Mancebo, 2013): son los más pobres los que no finalizan sus estudios (MEC, 2012). El problema del saber y el de la convivencia, por otra parte, se relacionan íntimamente. Como se detalló, el problema de las relaciones entre los actores del centro educativo (docentes, directores y estudiantes), así como entre éstos y la comunidad barrial (Viscardi y Alonso, 2013), con consecuencias de deterioro en los vínculos dentro de la institución, y afectando fundamentalmente en la construcción de los adolescentes como sujetos políticos.

Ambas dinámicas se conjugan y las experiencias negativas vividas en el seno de la institución educativa constituyen una condicionante que los jóvenes de hogares excluidos identifican en sus procesos de desvinculación con el liceo (Rivero, 2015). De allí que diversos programas se orienten indirectamente a incidir en estos procesos apostando a la mejora de la convivencia y la promoción de la participación.

Si en la fundación del sistema educativo el estado tuvo un rol eminentemente político, relativo a la consolidación del ciudadano, y posteriormente estuvo vinculado a la economía, orientado a la preparación para el mercado laboral, actualmente la educación se tensiona hacia una reconfiguración que permita unir funcionalidad, subjetividad, participación e inclusión en el marco de fuerte fragmentación social (Núñez, 2013; Núñez, Litichever, 2015). Si nuestras institu-

ciones educativas constituyen lugares de convivencia ciudadana donde se aprende a ejercer plenamente los derechos democráticos, no caben dudas acerca de la necesidad de trabajar o impulsar iniciativas que, en forma coordinada, favorezcan el logro de estos aprendizajes.

En este marco, desde el inicio de la primera Administración de izquierda en el año 2005 se promovieron experiencias de promoción de derechos, cultura de paz y reducción de la violencia en el marco de una cultura de Derechos Humanos. En base a la experiencia de investigación generada en el seguimiento de estos programas, profundizaremos en algunos resultados[6] que son significativos para comprender la naturaleza de los vínculos en enseñanza media.

¿Qué diagnóstico tienen los docentes de la situación actual? En los centros educativos en que se trabajó, las tareas de promoción de convivencia se orientaban en el fortalecimiento del vínculo con la comunidad, la promoción de la participación adolescente y la realización de talleres de reflexión con docentes. Para ello, se iniciaba la acción con un diagnóstico realizado en conjunto con el colectivo docente relativo a los principales problemas de convivencia encontrados en la institución. Sumamos a ello, a efectos de este trabajo, los resultados del primer censo de convivencia y participación en centros educativos realizado por el programa. A través de los resultados de este censo llevado adelante en 80% de las instituciones educativas de la ANEP de todos los niveles, podemos reafirmar resultados y sugerencias vinculados a la violencia institucional en la enseñanza media en Uruguay (Viscardi, Alonso, 2015).

Encontramos en primera instancia que parte importante de los directores de centro entienden que hay violencias o amenazas que provienen del medio exterior. En voz de los responsables de centro, la tendencia era la de situar a las instituciones educativas y a los adultos –docentes y responsables- como víctimas del conflicto educativo o de las violencias vividas. Los docentes no veían relación entre las conductas disruptivas de los adolescentes y sus prácticas pedagógicas o acciones institucionales. Eran muy escasas las reflexiones respecto del tipo de vínculo que la institución educativa promueve en los adolescentes.

Para el equipo de investigación, ello resultó muy significativo. Pues durante su formación, los docentes son llevados a reflexionar sobre su práctica y sobre el tipo de relación que entablan con los adolescentes. Contravenía el sentido de sus afirmaciones el hecho de que -como resultado del proceso de formación docente que brinda elementos para cuestionar los resultados del trabajo con el otro (el adolescente)-, se esperaba que concibieran *las conductas adolescentes*

6 Sistematizamos los aportes publicados en Viscardi, Alonso (2013-205) y Viscardi, Habiaga (2017). Puede accederse al proyecto y sus productos en los siguientes links: https://issuu.com/convivenciasaludable/docs/folleto_preprensa https://www.youtube.com/watch?v=t9Q_p12hJhg&feature=share http://www.convivencia.edu.uy/web/

como resultado de la acción pedagógica. Pues parecería claro que los climas institucionales que se logran con los adolescentes y los niños son el resultado de aquello que los adultos hacen y no mero reflejo del medio social. Pero la cuestión social pesaba más que la práctica pedagógica.

El segundo elementos llamativo era que los únicos adultos a los que se hacía referencia para explicar la violencia de los adolescentes eran sus familias. Para los docentes, los adultos con rol protagónico son los padres y por ello sus explicaciones trasladaban el conflicto exclusivamente al vínculo con las familias. Frente a ello, el docente aparecía en un lugar de vulnerabilidad o imposibilidad, emergiendo la figura de técnicos tales como los psicólogos o asistentes sociales en tanto figuras llamadas a resolver los conflictos generados por los adolescentes. Como correlato de ello, la mayoría de los centros educativos se negaba a aceptar las propuestas del programa que incluyeran a las familias de los alumnos. Es decir, las actividades que el Programa de Convivencia concretaba se situaban en el espacio de promoción de la convivencia a través de la recreación, el deporte o el apoyo a actividades culturales. Pero nunca se aceptaba la participación de la familia.

Usualmente, prevalecía una representación de los padres de los adolescentes como visitantes indeseables. Sumado a ello, un conjunto importantísimo de normas establecían cuándo podían venir los padres y, sobre todo, cuando no podían venir (Viscardi, Alonso, 2015). Todas las actividades que intentaban articular un lazo con las familias eran negadas, desde hacer una entrega de carnet alternativo, recibir a los padres, escucharlos o integrarlos a alguna actividad que no fuera la invitación a la fiesta de fin de cursos: se alegaba usualmente que las familias de los adolescentes eran peligrosas y que la relación con el centro educativo era amenazante. El vínculo con el adolescente se veía afectado, el origen de las prácticas disruptivas se situaba en la familia, la definición del problema era inhabilitante y la solución se buscaba en la derivación a otros programas o al psicólogo (Viscardi, Alonso, 2013).

La violencia en la educación –un dato de la realidad para todos ellos- era causada por los adolescentes, determinada por su contexto social y muchas veces por la violencia de los padres contra los niños y contra la escuela. Todo ello se explicaba por el *trastorno de conducta*, el *problema psiquiátrico generalizado* o el *trastorno de aprendizaje*, en tanto diagnóstico del cuerpo docente sobre la realidad del alumnado. Ello coincide con aquello planteado por Charlot:

> "Así se construye una verdadera teoría del fracaso escolar, formulada en términos de origen y de hándicaps. Lejos de ser la expresión inmediata de la práctica docente, pone en marcha un conjunto de procesos articulados: reificación, nihilización, retroproyección de las carencias, introducción de un principio de causalidad de la ausencia. Esta teorización se endosa a las sociologías de la reproducción, y más ampliamente a las teorías que razonan en términos de diferencias de posiciones,

reinterpretando las nociones de posición y diferencia. El desplazamiento de la carencia a lo largo de una cadena causal es el equivalente, en esta teoría, de la homología de estructura entre sistema de diferencias posicionales que constituye el principio explicativo e Bourdieu" (Charlot, 2006:33)

La resistencia de los docentes y la derivación

Como dijimos, la mayoría de los pedidos de las instituciones eran vinculados a medidas de seguridad. Si estamos en un período de agenda de derechos que situaría los derechos del niños, niñas y adolescentes como normativa legal (Ley General de Educación del año 2008 y Código de la Niñez y la Adolescencia del año 2004) ello señalaría la necesidad de concretar el desplazamiento de un ámbito tutelar hacia un ámbito de promoción de los estudiantes sujetos de derecho que, en la constitución de su aprendizaje de ciudadanía, puedan tomar voz, participar, establecer en conjunto con los adultos las normas, opinar de lo que les ocurre, construir colectivamente estos espacios.

No obstante, en gran parte de los centros se piden más restricciones, más sanciones y más medidas de seguridad. Se cuestiona una cultura de derechos que no genera obligaciones más que para los adultos. Por otra parte, las normas que se aplican son directivas y restrictivas: no se construyen participativamente, opinando sobre ellas y colaborando en construirlas. En algún momento, al transgredirlas, los alumnos se enteran de que algo estaba prohibido y, a consecuencia de ello, tienen alguna sanción (Viscardi, Alonso, 2015; 2013).

La contracara de las medidas de seguridad y de las sanciones es el pedido de asistentes sociales y psicólogos (Donzelot, 2008). Esta idea colabora en circunscribir los procesos vividos en nuestro sistema de enseñanza público por vía de los equipos multidisciplinarios que se instalaron en los centros educativos de todo el país de forma sistemática desde la década del noventa. Si el efecto esperado fue que la atención a los problemas del estudiante se abocara a resuelver la *cuestión social en la educación*, ello derivó en recrudecerlo desde que fortaleció la certeza de que existe de modo preocupante una o varias patologías en los estudiantes, en el sentido antes indicado por Charlot. Ello explica que los docentes de enseñanza media cada vez más justifiquen que, fuera de la enseñanza de su asignatura o de lo que ocurre en el aula, el *resto* no forma parte de su trabajo. Forma parte de lo que el sistema asistencialista debe hacer instalado en la escuela. O sea, queda fuera de la *relación pedagógica*.

Afloran los efectos del discurso que pide de forma sistemática asistencia social y psicológica y avala las prácticas de medicalización de niños y adolescentes.

Hemos encontrado en algunas instituciones notas firmadas por la mayoría de los docentes diciendo que entre 30% y 40% de sus alumnos tenían conductas patológicas o problemas de aprendizaje, motivo por el cual solicitaban equipos multidisciplinarios y asistencia social y psicológica. Pedidos de seguridad, escasa participación de padres y alumnos, desafiliación de los estudiantes muchas veces promovida por las instituciones bajo forma de pases libres y pedido de asistencialismo constituyen el clima institucional observado en diversos liceos.

La enfermedad del alumnado deviene estridencia de la situación cada vez que los docentes son agredidos por padres o estudiantes por vía de los paros. Estas agresiones, reales pero menores en términos de su relevancia a la hora de calificar a los centros educativos como inseguros, se han instituido en el centro de la agenda educativa y esa posición tiene que ver con la sensación de amenaza de los propios docentes porque se sienten vulnerables (Habiagha, Viscardi, 2017).

Sin embargo, cuando el registro se da a partir de relevamientos de otro tipo, en sus declaraciones vinculadas a la relación con la familia y con la comunidad la mayoría de los directores entienden que sus vínculos son buenos. En esos relevamientos, tampoco se relevan problemas de seguridad en los centros educativos (Viscardi, Alonso, 2015) pues los datos que se obtienen cuando se trabaja a nivel de todos los centros educativos del país contravienen las representaciones que se construyen en los gremios, en los medios y en los colectivos docentes de muchos centros donde la sensación de inseguridad se instala cuando se da difusión a los hechos puntuales –graves y alarmantes- que producen conmoción en la opinión pública si un maestro o un docente es agredido en una escuela o un liceo.

Como se ha afirmado, es claro que existen centros con graves problemas de convivencia, que hay malestar docente y que existen liceos situados barrios que experimentan una alta conflictividad social. Pero los hechos allí acaecidos hablan de una realidad que se resignifica como alerta generalizada en todo el país, en todos los niveles educativos y en todos los locales de enseñanza cuando tienen lugar.

En este concierto, se han generado a lo largo de los últimos veinte años muchos programas de apoyo a los estudiantes centrados en palear la vulnerabilidad social en la en la educación y a través de la red de centros: Alimentación escolar en Primaria, Becas del Ministerio de Educación y Cultura, generación de Centros Educativos que fortalecen su modelo de atención asistencial entre algunos de los se instalaron en centros tipificados como de vulnerabilidad (con el consiguiente etiquetamiento del alumno y sus docentes). Ellos conviven con los equipos multidisciplinarios integrados por asistentes sociales y psicólogos. Los mismos fueron impulsados junto a los programas que procuran el fortalecimiento de lazo con el medio social tales como Maestros Comunitarios (Primaria) y Aulas Comunitaria (Enseñanza Media).

Finalmente, surgió también la idea de la *re-vinculación* canalizada a través de Programas como Jóvenes en Red, contando éstos con el apoyo del Ministerio de Desarrollo Social, del Instituto Nacional de la Juventud y en acuerdo con la Administración Nacional de Educación Pública. En estos últimos se complementó la idea asistencialista por la idea del regreso y la recomposición del vínculo educativo en la búsqueda por revitalizar las energías presentes en la comunidad.

El concepto de *vínculos* y el de *comunidad* dan eficacia simbólica a estos dispositivos: reactivar los lazos de pertenencia y de este modo el capital social. Pero *re-vincular* a los adolescentes significa lograr que regresen al centro educativo que los expulsó, aceptando así que no forman parte de un colectivo y asumiendo la tarea de la recomposición. El vínculo supone dos partes, pero sabemos que estas no son iguales. Si el centro educativo los rechaza cuando regresan –lo que ocurre siempre-, habremos de comprender que el vínculo cuando se rompe quiebra la confianza y la identidad del adolescente.

Un daño en el afecto, en los derechos y en las dinámicas de la solidaridad se produce y ello constituye una violencia porque quien detiene el poder es la institución. *Re-vincular* significa prácticamente *re-victimizar* al adolescente pues al volver al centro, revive el proceso de exclusión, no lo sana ni lo recompone. Y, así, toda una serie de rupturas y quiebres se reiteran, los cuales no hablan de la carencia de dispositivos, sino de la imposibilidad de los mismos para recomponer las dinámicas de la exclusión con mecanismos paralelos a la institución.

La educación -como dispositivo integral- también está funcionando como soporte de dispositivos y políticas focalizadas: esto es, todos aquellos mecanismos paralelos que se montan sobre sistemas integrales para, justamente, completar, lo que el sistema no logra hacer y que se expresa en el 30 o 40% de estudiantes que se desafilian. Efectivamente, como decía Castel (1997) hay algo incontrolable que tiene que ver con el modelo de sociedad y el fracaso muestra que es necesario comprender hasta qué punto pueden ser revertidos con estas políticas los impactos estructurales de las relaciones educativas.

Todo indica que existen nuevas tensiones estructurales que se suman a las dificultades de diferencias sociales, económicas, culturales, urbanas que pesan sobre el sistema de enseñanza. Una de ellas es que en el trabajo con adolescentes y jóvenes hoy las representaciones de otredad, de *alteridad cultural* de los adolescentes pobres y sus familias parecen configurarse en límites estructurales para el cambio. El hecho de que los adolescentes –o sus familias- sean vistos como aquellos responsables de los malestares sociales del país explica que cualquier diseño instalado en la institución fracase, pues ella no cree en aquellos a los que ha de formar. Es por ello que el trabajo en una sociología de la violencia como aceptación de la necesidad de desontologizarla obliga a estudiar las dramatizaciones sociales que se vehiculizan en los discursos.

Hace ya más de dos años, en junio de 2016, la Federación Nacional de Profesores de Enseñanza Secundaria convocó a un paro nacional a raíz de la agresión a una docente de un liceo de Montevideo. Se trataba de los insultos proferidos por un estudiante a un profesor. Dicha medida se reitera cada vez que un docente es agredido física o verbalmente por padres o estudiantes. Aunque inaceptables, cabe preguntarse si estos hechos configuran una situación de inseguridad en términos criminológicos que justifique un paro nacional. También las agresiones de las madres son dolorosas, pero difícil asumir que constituyen un problema de seguridad en todo el país. Ello se incluye en la generalización de la idea construida en los informativos, para quienes el único sujeto peligroso en la sociedad uruguaya son los adolescentes (Morás, 2016).

No es que no existan adolescentes y jóvenes que cometan violencias, pero sí supone el absoluto ocultamiento de otras fuentes de conflicto social que no existen más discursivamente: no hay más problemas de clases sociales, no hay más explotación, ni pobreza, ni barrios carentes, ni falta de trabajo, ni bajos salarios. Los conflictos estructurales de la sociedad uruguaya no aparecen personificados más que en un sujeto concreto: los adolescentes y jóvenes peligrosos responsables de la inseguridad. En esta lógica, lo único que permanece es la idea de que los docentes se sienten amenazados por la presencia de adolescentes violentos. Hoy, el problema de la violencia en la escuela amplía la cadena que se inicia a la hora del informativo y en las redes denunciando adolescentes peligrosos y violentos como encarnación del mal social por excelencia en el país. Nada, alrededor, parece explicar los problemas sociales del Uruguay si no es la violencia de los pobres, de los adolescentes pobres y de sus familias.

La noción de dificultad de aprendizaje (hándicap), dice Charlot, da importantes beneficios ideológicos a los docentes:

> "Por un lado, ésta los preserva de toda crítica directa: el fracaso escolar no es imputable a las prácticas docentes sino a los alumnos y a sus familias. ¿Pero esto no es hostigar a los medios populares? No, pues los alumnos y sus familias son las primeras víctimas de esos hándicaps que producen el fracaso escolar. Desde entonces, la "verdadera" responsable es la sociedad misma, que produce y reproduce desigualdades, carencias y hándicaps.
> Por otro lado, los docentes y la escuela sufren ellos también de carencias, bajo la forma de penurias de recursos financieros, materiales y humanos. También los sindicatos docentes pueden sostener, a través de un nuevo desplazamiento d la noción de carencia, que la penuria de medios impide a la escuela compensar los hándicaps de los niños: los docentes son víctimas, tanto como las familias populares y sus niños, y toda lucha por mejorar sus condiciones de trabajo es también una lucha por la escuela del pueblo." (Charlot, 2006: 34)

Con la noción de hándicap podemos explicar lo que está en el origen ideológico de la desafiliación educativa (Fernández, 2010; Filardo, Mancebo, 2013) para comprender los fenómenos de la repetición y los aprendizajes, partiendo de la relación entre el adolescente y el docente. Actualmente los diagnósticos están siendo muy antagónicos. Algunos continúan situando en la naturaleza social del alumnado el problema de los aprendizajes. El concepto de la desafiliación logró abrir una crítica a este determinismo social. No obstante, parece preciso continuar avanzando en la comprensión de los mecanismos que producen esta enorme distancia entre el mundo adulto y los adolescentes. Por otra parte, esta comprensión deber ser compartida con los docentes, ya que no hay política educativa, no hay educación, no hay vínculo que se sostenga sin que los docentes también compartan un diagnóstico de sentido (Dizerbot, 2017).

Cuando trabajamos desde una perspectiva de derechos y promoción de vínculos inclusivos, enfrentamos resistencias para sostener la inclusión cuando los estudiantes no parecen interesarse por el aprendizaje o cuando sus conductas son disruptivas. Muchos docentes llegaron a plantear que la inclusión es una política oficialista que *vulnera el derecho al trabajo del docente*. El profesor, se sugiere, se ve obligado a tolerar una situación de trabajo que no es adecuada para la convivencia en el centro educativo, en cuanto los estudiantes tienen conductas disruptivas que son difícilmente tolerables.

En este marco, los planes de apoyo o de derivación, muchas veces personificados en asistentes sociales o psicólogos en los liceos, fueron introduciéndose para comprender y achicar esta brecha, para incluir a aquellos que tenían situaciones de vulnerabilidad. Pero también generaron un dispositivo que expandió la idea de que si bien no se puede excluir a un estudiante de un centro educativo, existen mecanismos que el gobierno ofrece para deslindarse de él. Paradójicamente, dichos dispositivos paralelos pensados para fortalecer la inclusión educativa, consolidaron la exclusión.

Aulas Comunitarias, asistentes sociales, psicólogo, Jóvenes en Red, son tantos de los mecanismos institucionales pensados por los gobiernos progresistas para la reinserción que finalmente se utilizan para derivar, no para incluir, para desviar, no para recomponer. Ello atentó directamente contra el vínculo educativo ya dilacerado por la distancia cultural existente entre los alumnos pobres y el cuerpo docente. Fomentó el etiquetamiento y alejó de la integración.

Políticas de subjetividad, culturas institucionales y transformación democrática

La relación entre violencia social, niñez y juventud e instituciones del Estado en Uruguay ha mostrado que las medidas socioeconómicas por sí solas no bastan para cambiar la situación si no se ingresa en acciones que se planteen revertir la reproducción institucional de prácticas de violencia en determinadas esferas (Arroyo et al. 2012, Viscardi, 2011). Son fundamentales, en este sentido, *políticas de subjetividad* que, típicamente, pueden canalizarse mediante acciones educativas en los más diversos ámbitos (sistema educativo, asistencia, control social y justicia). Ello coloca el problema de los vínculos en el centro del debate.

Recomponer los vínculos, comprender las dinámicas que los han afectado permite un debate que complementa aquel que en la práctica pedagógica se da en aula. Ello debe ser guiado por la idea de que la actividad educativa es un eje sustantivo de intervención pública capaz de incidir en la reducción de la violencia social en tanto disminuye la violencia institucional. Esto, siempre y cuando se integren en un conjunto más amplio de acciones estructurales. En la década de los noventa se consolidaron respuestas neoliberales que se habían impuesto gradualmente durante la etapa dictatorial profundizando los efectos de una crisis vivida por el país sin solución de continuidad desde mediados de los años sesenta. La violencia social, que aumentó sostenidamente en los noventa y se consolidó con posterioridad, se explicaba como el efecto de muchos años de políticas de desinversión.

La interpretación predominante de la recomposición social y por tanto de la disminución de la violencia desde mediados de los noventa fue la apuesta a la redistribución, la prevención y la asistencia social, junto con una mayor inversión en el área de niñez y adolescencia. Se asumió que la violencia social retrocedería modificando sus causas estructurales como resultado de un conjunto de transferencias económicas y políticas realizadas muy especialmente sobre la infancia y la adolescencia. Esta idea, en parte acertada, omite actuar sobre los procesos que tenían y tienen lugar en las instituciones educativas, de protección a la infancia, de justicia y de transmisión cultural, que también inciden en la producción de la vulnerabilidad y la violencia social. *Esto supone asumir que la violencia social puede producirse o continuarse a nivel institucional y que debe ser intervenida para no reproducir formas de exclusión y desintegración social.*

Las condiciones de realización de la democracia y de producción de una sociedad integrada obligan a focalizar las claves institucionales para la realización de una ciudadanía que respete los derechos económicos, sociales, políticos y subjetivos en cada uno de los campos que tienen por misión trabajar con niños, adolescentes y jóvenes. Ello nos lleva a señalar insistentemente la relación existen-

te entre instituciones o programas institucionales (Dubet, 2006) y consolidación de prácticas de inclusión e integración social que inciden en los procesos que producen o consolidan la violencia social. En Uruguay las especificidades de las prácticas institucionales de atención a la niñez y la adolescencia se relacionan con la configuración temprana de un Estado de bienestar muy desarrollado, que no ha sido totalmente «desmantelado» gracias a una cultura política estatista.

A partir de la década de los setenta varios procesos sociales vienen a cuestionar la imagen de una sociedad integrada y amortiguadora de los conflictos. Por esa razón las actuales políticas dirigidas a estos segmentos poblacionales tienen como horizonte el nuevo cna aprobado en Uruguay en setiembre de 2004, pieza jurídica esencial en la redefinición de la ciudadanía de este sector de la población. En última instancia, este código se sustenta en la normativa internacional sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes (Declaración de 1959 y Convención de 1989), marco de referencia jurídico necesario para elaborar las políticas dirigidas al cumplimiento de todos sus derechos. Sin embargo, el pasaje de una ciudadanía tutelar a una ciudadanía plena no puede lograrse solamente con cambios en la normativa.

En líneas generales el Estado ha protegido a los adultos mayores mediante el sistema de seguridad social, pero la protección otorgada a las generaciones más jóvenes ha sido históricamente insuficiente. Aun hace imprescindible consolidar esta reducción trabajando y revirtiendo los factores que ocasionan esa brecha en las instituciones y programas sociales, que no se revierten únicamente con el aumento de asignaciones y transferencias económicas. Se trata de abordar la dimensión institucional, esto es, cultural, de las políticas en el ámbito del Estado (Viscardi, Alonso, 2013).

En este contexto, establecemos que pensar las políticas institucionales en los ámbitos referidos supone pensar los *vínculos educativos* y las *experiencias docentes* como parte central de los elementos que colaboran en disminuir la *desafiliación educativa*. Son, por ello, piezas claves de las *políticas de subjetividad*. Así, debe trabajarse el vínculo entre representaciones colectivas, medios de comunicación e inseguridades, para impulsar un modelo de orientado a la protección superando la violencia instituida como límite para la educabilidad. Asimismo, trabajar las nuevas exclusiones y desigualdades que, paradójicamente, los programas de reinserción en la educación generaron en la era progresista. El riesgo de los mismos es el etiquetamiento y la consolidación de ciudadanías estigmatizadas en la infancia. El horizonte es franquear las barreras que consolidan a los jóvenes como un *otro* en las más diferentes esferas reforzando una alteridad que se considera naturalmente violenta, inadaptada e ineducable.

La idea de que el docente es vulnerable es una idea predominante en Uruguay. Muchos años la reflexión se focalizó en pensar cómo integrar a niños y

adolescentes, sobre todo a aquellos más golpeados por la crisis y por los efectos del neoliberalismo, aquellos a los cuales la asistencia no llegaba, con problemas de vivienda, con necesidades básicas insatisfechas, con dificultades para sostener sus proyectos educativos. Hoy, parte de este discurso, parece haberse fusionado con algo que proviene de la experiencia que el colectivo docente hizo del período de crisis salarial, de la crisis de la educación y de la crisis de los trabajadores de la educación de los años ochenta y noventa.

El país sufrió durante muchos años y de forma sistemática un deterioro de las condiciones de trabajo de los docentes y una sistemática disminución de su salario real. La secuencia parece indicar un giro, en que la vulnerabilidad de la condición de trabajo (Castel, 1997), trasmutó en la idea del docente vulnerable y del *colectivo docente* como sujeto vulnerable. Y ello frente a los estudiantes y sus familias de los cuales hoy muchos docentes aparecen como víctimas.

Bibliografía

Antelo, Estanislao (2007) *Variaciones sobre el espacio escolar* En: Baquero, Ricardo; Diker, Gabriela, "Las formas de lo escolar. Ricardo Baquero, Gabriela Diker, Graciela Frigerio (Comps.) Ciudad de Buenos Aires. Editorial del Estante <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWFpbnxsZW5ndWFqZWVubGFlZHVjYWNpb25pbmljYWx8Z3g6MWMwMTFlNTU3ODdkYzdhMA> acceso el 22 de mayo de 2018.

Ariès, Philippe (1987) *El niño y la vida familiar en el Antiguo Régimen* (Madrid: Taurus. Primera edición 1960)

Arroyo, Álvaro; De Armas, Gustavo; Retamoso, Alejandro; Vernazza, Lucía (2012) *Observatorio de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en Uruguay 2012* (Montevideo: UNICEF).

Arteaga, Nelson; Arzuaga, Javier (2017) *Violencia. Estructuras, sujetos, interacciones y acción simbólica* (México: Flacso).

Barbero, Marcia; Bottinelli, Eduardo (2010) *Resultados de la Primera Encuesta Nacional de Convivencia en los Centros Educativos* Proyecto Convivencia, el centro educativo como espacio de aprendizajes, ANEP--OPP-Una-Onu, Montevideo. <http://www2.convivencia.edu.uy/web/wp-content/uploads/2013/12/Encuesta-nacioanal-de-convivencia-en-centros-educativos.pdf > acceso 30 de setiembre de 2017.

Barbero, Marcia; Viscardi, Nilia (2012) "Violencia y juventud en la prensa uruguaya: seis años de prensa, seis años de construcción de la realidad" en: *Conflitos sociais e perspectivas da paz* (Porto Alegre: Tomo Editorial).

Barreira, César, De Aquino, Jânia, Damasceno de Sá, Leonardo (2014) *Violência, ilegalismos e lugares morais* (Campinas: Pontes Editores).

Bonal, Xavier; Tarabini, Aina (eds.) (2010) *Ser pobre en la escuela. Habitus de pobreza y condiciones de educabilidad* (Buenos Aires: Miño Dávila).

Bourdieu, Pierre (1999) *La miseria del mundo* (Madrid: Akal).

Bourdieu, Pierre (2011). *Cuestiones de Sociología* (Madrid: Istmo Akal).

Bourdieu, Pierre; Passeron, Jean Claude (1972) *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza* (Barcelona: Editorial Laia).

Cano, Ignacio; Rojido, Emiliano (2016) *Mapeo de Programas de Prevención de Homicidios en América Latina y el Caribe* Laboratório de Análise da Violência, Fórum Brasileiro de Segurança Pública <http://insyde.org.mx/portfolio/mapeo-de-programas-de-prevencion-de-homicidios-en-america-latina-y-el-caribe/>

Castel, Robert (1997) *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado* (Buenos Aires: Paidós)

Charlot, Bernard (2006) *La relación con el saber: elementos para una teoría*. (Montevideo: Trilce).

CIDE (Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico CIDE) (1965) *Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1965 - 1974. Síntesis de Planes Sociales* (Montevideo: 1965).

CODICEN (Consejo Directivo Central) (2010) *Una transformación en marcha. Políticas instrumentadas por el Codicen 2005-2009* (Montevideo: ANEP).

Cristóforo, Adriana; Martinis, Pablo ; Míguez, María Noel; Viscardi, Nilia (Comps) (2017) *Derecho a la educación y mandato de obligatoriedad en la enseñanza media. La igualdad en cuestión* (Montevideo: CISC- UDELAR).

Debarbieux, Eric et al. (1999) *La violence en milieu scolaire. Tome 2. Le désordre des choses* (Paris: ESF).

Deleuze, Gilles (1995) "¿Qué es un dispositivo?" en Balibar, Etienne et al. *Michel Foucault filósofo* (Gedisa: Barcelona).

Dizerbot, Anne (2017) Écrire pour se former et entrer en recherche. Fragments d´un journal de master (Paris: Téraedre).

Donzelot, Jacques (2008) *La policía de las familias* (Buenos Aires: Nueva Visión).

Dubet, François (2006) *El declive de la institución. Profesiones, sujetos e individuos en la modernidad* (Barcelona: Gedisa).

Durkheim, Emile (1972) *La educación moral* (Buenos Aires: Schapire).

Fanfani, Tenti (2018) *Viejas y nuevas formas de autoridad docente* en <http://www.revistatodavia.com.ar/todavia07/notas/tenti/txttenti.html> acceso 20 de mayo de 2018.

Fernández, Tabaré (Comp.) (2010) *La desafiliación en la Educación media y Superior de Uruguay: conceptos, estudios y políticas* (Montevideo: UdelaR).

Filardo, Verónica; Mancebo, María Esther (2013). "Universalizar la educación media en Uruguay: ausencias, tensiones y desafíos" Montevideo, U.R. CSIC.

Focault, Michel (2006) *Genealogía Del Racismo* (Buenos Aires: Caronte Ensayos).

Gentili, Pablo (2011) *Pedagogía de la igualdad. Ensayos contra la educación excluyente* (Buenos Aires: Siglo XXI-Clacso).

Giddens, Anthony (1995) *Modernidad e identidad del yo* (Barcelona: Península).

Goffman, Erwing. Estigma (1995) *La identidad deteriorada* Amorrortu, (Buenos Aires: Amorrortu).

Gottsbacher, Markus; De Boer, John (2016) *Vulnerabilidad y violencia en América Latina y el Caribe* (México: Siglo XXI).

Guemureman, Silvia (2015). *Adentro y afuera. Juventudes, sistema penal y políticas de seguridad* (Buenos Aires: Grupo Editor Universitario).

Honneth, Axel (1997) *La lucha por el reconocimiento* (Barcelona: Crítica).

Kessler, Gabriel (2009) *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito* (Buenos Aires: Siglo XXI).

Mallo, Susana; Viscardi, Nilia (2010) *Seguridad y miedos. ¿Qué ciudadanía para los jóvenes?* (Montevideo: ds-fcs-Udelar).

Martinis, Pablo (2013) *Educación, pobreza y seguridad en el Uruguay de la década de los noventa* (Montevideo: CSIC).

Míguez, María Noel; Angulo, Sofía (2017) "Cuerpos en movimiento: adolescencias, educación media y medicalización de las conductas" en Cristóforo, Adriana; Martinis, Pablo; Míguez, María Noel; Viscardi, Nilia (Comps) *Derecho a la educación y mandato de obligatoriedad en la enseñanza media. La igualdad en cuestión* (Montevideo: CISC- UDELAR).

Morás, Luis Eduardo (2016) *Los enemigos de la seguridad. Desigualdades y privación de libertad adolescente* (Montevideo: FCU).

Núñez, Pedro (2013) *La política en la escuela. Jóvenes, justicia y derechos en el espacio escolar* (Buenos Aires: la Crujía).

Núñez, Pedro; Litichever, Lucía (2015) *Radiografías de la experiencia escolar. Ser joven(es) en la escuela* (Buenos Aires: GEU).

Paternain, Rafael; Mosteiro, Mariana; Lagos, Fernando; Salmano, Ignacio, Salmano; Zoppolo, Guillermo; Tomasini, Mauro (2016) "Adolescentes, jóvenes y violencia policial en Montevideo: Una aproximación descriptiva" en *Cuadernos de Ciencias Sociales y Políticas Sociales* (Montevideo: UdelaR).

Rivero, Leonel. (2015) "Trayectorias educativas tras el concepto ni-ni" en *Cuadernos de CCSS y PPSS Tomo I* (Montevideo: MIDES- UR)

Romano, Antonio (2010) *De la reforma al proceso. Una historia de la Enseñanza Secundaria (1995-1977)* (Montevideo: Trilce).

Romano, Antonio (Comp.) (2013) *La tradición escolar. Posiciones* (Montevideo: CSIC-UDELAR).

Soler, Miguel (2005) *Réplica de un maestro agredido* (Montevideo: Trilce).

Tavares dos Santos, José Vicente (2009) *Violências e conflitualidades* (Porto Alegre: Tomo Editorial).

Tenembaum, Gabriel; Viscardi, Nilia (2018) *Juventudes y violencias en América Latina. Sobre los dispositivos de coacción en el siglo XXI* (Montevideo: Ediciones Universitarias UCUR, CSIC).

Thompson, Edward Palmer (1989) *La formación de la clase obrera en Inglaterra* (Barcelona: Editorial Crítica).

Viscardi, Nilia (1999) "Disciplinamiento, control social y estigma: tres conceptos para una sociología del conflicto" en: *Sociologias. Dossiê conflitualidades*. Año I no. I (Porto Alegre: UFRGS, IFCH, PPG).

Viscardi, Nilia (2011) *Juventud, violencia y ciudadanía en el Uruguay del siglo XXI: Medios, Justicia y Educación* (Montevideo: Fundación Friedrich Ebert).

Viscardi, Nilia (2017) "Adolescencia y cultura política en cuestión. Vida cotidiana, derechos políticos y convivencia en los centros educativos" en: *Revista de Ciencias Sociales*, (Montevideo: DS, FCS) N° 41.

Viscardi, Nilia; Alonso, Nicolás (2013) *Gramáticas de la convivencia. Un examen a la cotidianidad escolar y la cultura política en la educación primaria y media en Uruguay* (Montevideo: Anep-Codicen).

Viscardi, Nilia; Alonso, Nicolás (2015). *Convivencia, participación y formación de ciudadanía: un análisis de sus soportes institucionales en la educación pública uruguaya* (Montevideo: Anep-Codicen).

Viscardi, Nilia; Habiaga, Verónica (2017) "El derecho a la educación en disputa: Dinámicas de resistencia y dinámicas de exclusión" en: Cristóforo, Adriana; Martinis, Pablo ; Míguez, María Noel; Viscardi, Nilia (Comps) *Derecho a la educación y mandato de obligatoriedad en la enseñanza media. La igualdad en cuestión* (Montevideo: CISC- UDeLaR, Mastergraf).

Viscardi, Nilia; Vigna, Ana (2018) *Acerca del sufrimiento, la vulnerabilidad y los miedos. Cinco estudios sobre violencia, juventud y ciudadanía en el Uruguay de hoy* (Montevideo: FCS-DS en prensa).

Figurações da violência contra crianças na literatura brasileira: um olhar sociológico

Elisabeth Mazeron Machado

Introdução

A sociedade contemporânea comporta uma imensa variedade de fenômenos como grandes avanços tecnológicos, globalização, acesso à informação, preocupação com o meio ambiente, solidariedade, concentração de renda e poder, miséria, desigualdade, guerras, terrorismo, racismo, preconceitos e violência. Essa sociedade está constituída num cenário de conflito caracterizado pelas crescentes inovações tecnológicas, pelo multiculturalismo, pelo abuso e pela exploração sexual de crianças, mulheres e homossexuais, pela negligência para com os pobres, pela desigualdade social e econômica, pelas mudanças nas relações de trabalho e pelo desemprego. Dentre os fenômenos contemporâneos enumerados, paulatinamente, a violência tem se constituído em tema central de discussão tanto na esfera científica quanto na política e na mídia. Na medida em que a violência cresce, diferentes agentes de diversos meios se concentram para discutir, dar explicações e, quiçá, propor soluções para este problema que afeta toda a sociedade.

Podemos dizer que a violência se constitui numa forma de relação contrária ao processo civilizatório, pois esse pressupõe a supressão da violência, amparado em uma transformação da agressividade humana e em um forte investimento em controle social. Essa configuração social pode ser denominada de "civilidade" (Elias, 1990, 1993; Tavares dos Santos, 2009), que se constrói na teia dos processos de socialização. Esses, segundo Norbert Elias (1990, 1993), referem-se à pluralidade de processos sociais que se constituem na dinâmica movediça das interações sociais. Os processos de socialização envolvem uma pessoa, com experiências, capacidades cognitivas, afetos, ideologias, etc.; interações no ambiente social (relações familiares, escolares, com outras crianças, mídias, etc.); e relações de pertencimento social (raça, gênero, classe, etc.).

Os processos de socialização devem ser considerados redes de interdependências, em que tudo está relacionado (Waizbort, 2006). A possibilidade de interação social pressupõe a interdependência dos envolvidos. Isso faz com que, nos processos de socialização, não possamos entender como independente a atitude de um membro individual de determinado agrupamento social. "[...] a partir de cada interação singular é possível adentrar na teia do todo. Não há uma via de acesso que seja privilegiada, senão que todas elas levam a ele" (Waizbort, 2006, p. 97). Não é possível definir, entre o indivíduo e a sociedade, algo que possa marcar um princípio, como uma hipótese de independência total. O ser humano, desde o seu nascimento, é um ser imerso nos processos de socialização.

Sendo a violência uma negação do processo civilizatório, podemos considerar a microfísica da violência como um dispositivo de poder-saber, no qual se exerce uma relação específica com o outro, mediante o uso da força e da coerção. Isso significa estarmos diante de uma modalidade de prática disciplinar, um dispositivo que produz um dano social, ou seja, uma relação que atinge o outro com algum tipo de dano. Essa prática, composta por linhas de força, consiste em um ato de excesso presente nas relações de poder. Quando entremeadas pela violência, essas se efetivam em um espaço-tempo múltiplo, recluso e aberto, instaurando-se uma racionalidade específica (Tavares dos Santos, 2009; Tavares dos Santos & Machado, 2010). Desta forma, temos na violência contra criança uma prática disciplinar, coercitiva, dotada de uma racionalidade específica.

Literatura e Infância

Os discursos sobre a violência contra crianças são a matéria-prima considerada fonte de pesquisa para a realização deste trabalho. A literatura, aqui compreendida como um discurso, faz uso da linguagem como mediação necessária entre o homem e a realidade social (Orlandi, 1999). Analisaremos quatro romances de formação da literatura brasileira, a saber, *O Ateneu*, de Raul Pompeia, publicado em 1888; *Menino de Engenho*, de José Lins do Rego, publicado em 1932; *Capitães da Areia*, de Jorge Amado, publicado em 1937 e *Cidade de Deus*, de Paulo Lins, escrito entre 1986 a 1993, e publicado em 1997. O romance de formação pode ser definido como:

> Tipo de romance que descreve o desenvolvimento interno de um personagem, da infância à maturidade. Esse desenvolvimento comporta diferentes formas que dão origem a outros subgêneros: o "Erzeihugsroman" (a educação ou aprendizagem: Rousseau, Émile, 1762); o "Künstleroman" (a formação artística: G. Keller, Der grüne Heinrich, 1858-1880). O "Bilgunsroman" (a formação social: G. Flaubert, A educação sentimental, 1869) é o modo realizado deste gênero, sublinha o peso

> do meio: o contexto sociocultural, a família, os amigos ou relações, a vivência sentimental ou outra (Gorp et al, 2005, p. 425, tradução nossa)[1].

A trama do romance de formação (bildungsroman) repousa sobre a perspectiva de futuro do personagem, sobre a experiência vivida para sair de uma "condição primitiva" e rumar a uma "condição elevada". Outra característica é o tom autobiográfico dessas obras, nas quais, a narrativa frequentemente se dá em primeira pessoa. Usaremos, portanto, o romance de formação da literatura brasileira como exemplo da experiência sentimental, da história, da cultura, da educação e da organização da sociedade.

As obras em análise foram escolhidas por apresentarem diferentes momentos históricos, diversas relações sociais e por abordarem a violência contra crianças a partir de distintos registros simbólicos. A literatura aparece na Sociologia como representação ou catarse da realidade, constituindo o que Auerbach (2009) denomina mimeses ou, segundo Tavares dos Santos e Teixeira (2013), uma "figuração séria da realidade". A literatura, para fins deste estudo, é compreendida como um discurso sobre a realidade, mais especificamente sobre a violência.

> Daí que todo discurso sobre a violência é dela necessariamente uma representação e não uma descrição, mostrando-se, por essência, da ordem da ficção. É por essa via, enfim, que a violência e literatura se acham tão intimamente ligadas (Leenhardt, 1990, p. 15).

As narrativas sobre a violência são permeadas por uma ambivalência ao invocarem o que Cruz (2009) denomina de "não social" (todas as formas de violência) em prol da defesa de um "social existente", ou de um vislumbre. Há, nesta ambivalência, uma tensão sobre um espaço/tempo de desordem que produz como consequência um "relato". Tensão e desordem são a matéria das narrativas abordadas.

O Ateneu, de Raul Pompeia

O livro de Raul Pompeia, *O Ateneu*, foi publicado no ano de 1888, quando o Brasil definitivamente impõe a Lei Áurea, dando fim à escravidão. A abolição no país começa seu processo a partir da conjuntura internacional, pois, no ano de 1845, a Inglaterra promulga o Bill Aberdeen, que pressiona o governo a es-

---

1 No original: "*Type de roman qui dépeint l'épanouissement intérieur d'um personnage, de l'enfance à la maturité. Cet* épanouissement *adopte plusieurs formes qui donnent lieu à autant de sous-genres: l' "Erziehugsroman" (l'éducation ou apprentissage: Rousseau,* Émile*, 1762); Le "Künstleroman" (la formation artistique: G Keller, Der grüne Heinrich, 1854-1880). Le "Bildungsroman" (la formation sociale: G. Flaubert, L'education sentimentale, 1869) est le mode accompli du genre; il souligne le poids du milieu: le context socio-culturel, le famille, les amis ou relations, le vécu sentimental ou autre*".

tabelecer a Lei Eusébio de Queiroz, que extingue o tráfico negreiro. O século XIX foi marcado por uma reestruturação do sistema educacional brasileiro, principalmente dos colégios internos frequentados pelos filhos da elite. Esses internatos eram impregnados de modelos severos e regimes autoritários, nos quais a educação moral rígida era vista como objetivo final da escola.

O Ateneu é uma obra situada entre o Realismo e o Naturalismo brasileiro, destacando-se pela presença de um narrador que possui emoções guardadas e as expressa através de uma descrição memorialista. O narrador da obra é um adulto que, sendo personagem enquanto criança, passou dois anos de sua infância no internato. Aproximando-se da história pessoal de vida do autor, Raul Pompeia, podemos inferir que a obra possui traços autobiográficos. Ao contar os fatos vividos, o narrador expressa percepções e opera análises sobre os personagens. Apesar de haver um distanciamento etário, em muitos momentos os sentimentos do adulto se confundem com as inseguranças da criança. Por outro lado, há uma certa objetividade, centrada no adulto, em que a descrição dos fatos é permeada de críticas à sociedade e ao modelo de internatos existentes no século XIX.

A problemática da obra diz respeito à opressão dos poderosos sobre os menos favorecidos. Levando em consideração o fato de que o Ateneu é o microcosmo da sociedade, que naquele período vivia sob um Império, a dominação da escola sobre os alunos representa também a dominação da elite branca sobre os negros e mulatos. Tanto é que, no fim da obra, quando o Ateneu pega fogo, ocorre o fim da escravidão. Ou seja, ao mesmo tempo em que os alunos se libertam das regras do Ateneu, os negros se "libertam" da dominação.

A obra trata muito sobre a solidão e o desajuste de um indivíduo jovem dentro de um ambiente totalmente autoritário e hostil; assim, a narrativa não tem uma linearidade e uma história propriamente dita. Ocorre, na verdade, uma sucessão de fatos nos quais o narrador expõe os seus julgamentos e retrata como se sentiu à época. A violência aparece na obra sob diferentes aspectos, mas a forma mais significativa diz respeito ao modelo pedagógico do internato, bastante marcado pelo autoritarismo. A perversão, homossexualidade e até mesmo a corrupção também são abordadas no livro, tendo em vista que o Ateneu funciona como um espaço que reproduz a sociedade. A obra se estende durante o período em que Sérgio fica no Ateneu. O tempo psicológico e o tempo vivido se mesclam em razão de ser um livro de memórias, mas que também trata sobre o cotidiano de Sérgio durante os dois anos em que esteve no internato.

Antes do ingresso, Sérgio e seu pai foram visitar o diretor. Ao realizar essa visita, eles conheceram também a sua esposa, D. Ema, que pediu a Sérgio que cortasse os cabelos, como despedida dos laços maternos. Esse momento marca a ruptura com a proteção do lar e o início do disciplinamento físico e da educação moral. A mesma D. Ema, que acaricia Sérgio em um jantar em sua casa,

é objeto de amor platônico do menino. As carícias, o afastamento de Egbert, considerado o único amigo verdadeiro de Sérgio, que o admirava pela sua beleza e a morte de Franco em consequência de uma enfermidade ocasionada pelos maus-tratos sofridos na escola, trazem para Sérgio o sentimento de haver se tornado um homem. O desfecho da obra se dá com o incêndio intencional do Ateneu. Américo, um aluno que veio da roça, não se adaptou desde a chegada, não falava com ninguém e realmente não gostava da escola. O garoto rompeu com o encanamento do gás no saguão das bacias e desapareceu do Ateneu. O incêndio, na escola, representa a queda de um sistema opressor, pois se dá ao mesmo tempo em que ocorre a abolição da escravidão no país. O próprio nome do personagem, Américo, representa a "superioridade" de uma República em relação ao Império.

A obra, como visto, se passa na própria escola, a qual representa um microcosmo da sociedade. Ou seja, naquele pequeno espaço, há uma reprodução de comportamentos, regras e atitudes característicos da sociedade exterior, tratada em O Ateneu como "o grande mundo lá fora". Esse ambiente regrado e autoritário, que reflete a sociedade brasileira no mesmo período, pode ser percebido pelo seguinte trecho:

> O Ateneu é um colégio moralizado! E eu aviso isso a muito tempo. Eu tenho um código... [...] Aqui está o código. Leiam! Todas as culpas são prevenidas, uma pena para cada hipótese: o caso da imoralidade não está lá. O parricídio não figurava na lei grega. Aqui não está a imoralidade. Se a desgraça ocorre, a justiça é o meu terror, e a lei é o meu arbítrio! Briguem depois os senhores pais! (Pompeia, 2005, p. 63).

O grande desejo de Sérgio é ter uma vida tranquila na qual o cenário autoritário e elitista não exista. Sérgio, bem como Raul Pompeia, buscam o fim de uma dominação social e defendem a liberdade, mesmo que para isso seja preciso burlar as regras. Através dos maus-tratos, da hipocrisia, dos castigos físicos e morais, do abuso, o narrador faz uma crítica à sociedade que, tal qual o Ateneu, caracteriza-se pela vitória dos mais fortes e a busca de proteção dos mais fracos. Àqueles que não possuem um destes lugares só resta sofrer as injustiças do sistema.

Menino de Engenho, de José Lins do Rego

Menino de Engenho foi publicado no ano de 1932, enquanto o país enfrentava a Revolução Constitucionalista de 1932. Os motivos da revolução começam anos antes, quando a chegada de Getúlio Vargas à presidência do país coloca fim na política do café com leite, desagradando elites paulistas. Com esse cenário, as forças políticas e econômicas de São Paulo exigiam uma nova Assembleia Cons-

tituinte, novas eleições e o fim do governo provisório. O período é marcado pela transição de uma economia centrada na agricultura para uma maior industrialização, o que se reflete na obra que mostra um cenário no qual a escravidão já tinha sido abolida, mas o respeito, a servidão e o cuidado entre senhor do engenho e escravos persistia.

O livro retrata uma parte da infância de José Lins do Rego (representado pelo personagem Carlos) marcada pela violência e por perdas, desde os quatro anos, quando seu pai assassina sua mãe, até os doze anos, quando é mandado para um internato e tem de deixar para trás tudo que viveu no engenho. A obra tem como pano de fundo um engenho no qual os escravos sofrem nas mãos dos senhores de engenho, as negras são objetos sexuais, os animais servem para o início da vida sexual dos garotos, e a medição do tempo se dá através das cheias do rio.

Embora o livro seja uma espécie de memória, as temáticas centrais são a violência, tanto física como simbólica, e a submissão. O grande enigma social da obra é a naturalização de uma desigualdade social e da violência sem justificativas concretas e sem soluções.

> O costume de ver todo dia essa gente na sua degradação me habituava com a sua desgraça. Nunca, menino, tive pena deles. Achava muito natural que vivessem dormindo em chiqueiros, comendo um nada, trabalhando como burros de carga. A minha compreensão da vida fazia-me ver nisso uma obra de Deus. Eles nasceram assim porque Deus quisera, e porque Deus quisera nós éramos brancos e mandávamos neles. Mandávamos também nos bois, nos burros, nos matos (Lins, 2002, p. 108).

O livro é escrito em primeira pessoa com um narrador-personagem, o qual está envolvido na trama e com os demais personagens. Em razão dessa modalidade de narração, a obra traz a intensidade de todos os sentimentos, as impressões e os julgamentos de Carlinhos sobre o mundo – o que revela a ingenuidade e, em alguns momentos, a precocidade do personagem.

O personagem principal não age como um herói durante a história. Na verdade, ele apenas sofre com as consequências de uma realidade a qual ele ainda não tem como transformar e lhe é confortável. Com os professores, escravos e familiares, Carlinhos torna-se maduro precocemente e enfrenta a vida de um homem antes de saber como é exatamente a de um garoto. Carlos sofre com os exemplos "negativos" e teme ficar doente como o pai, vive sozinho pelo engenho e se declara um menino triste. Gostava de saltar com os primos, de caçar passarinhos no alçapão e tinha um medo doentio da morte.

Carlos vive em uma posição socialmente superior à dos demais membros do romance, pois, sendo neto do dono do engenho, o velho José Paulino, ele

vive na casa-grande e tem escravos que o servem. A casa na qual Carlos e sua família moram é grande, cada um tem seu quarto, e a sala de jantar está com a mesa sempre farta de comida. A senzala, por sua vez, é suja, cheira a mictório e oferece péssimas condições de vida aos escravos.

Embora o livro vise retratar a vida de Carlinhos, o cenário pós-escravidão compõe a história e expõe violências e conflitos sociais. Os escravos, sem moradia e comida após terem sido "libertados", seguem trabalhando nos engenhos e nas casas grandes para sobreviverem. No livro, a relação entre negros e brancos é vista sob uma óptica positiva, de ganhos para ambos os lados; no entanto, mesmo que seja um período de pós-escravidão, ainda há uma relação de subordinação, na qual, muitas vezes, as negras são abusadas sexualmente. Contudo, na visão do jovem Carlos, a vida dos negros era até melhor que a dele, pois eram livres e desimpedidos. Carlos vive esperando pelo dia em que vai ser realmente livre e espera que a escola possa ser uma transformação positiva em sua vida. Tanto doenças quanto traumas vividos pelo garoto fizeram com que ele sempre fosse se isolando das outras pessoas – e seu desejo é poder ser livre como os moleques filhos das escravas, sem dar satisfações.

A vida no engenho desde o início da obra é vista como temporária, e o destino de Carlos é a escola. Com doze anos de idade, o jovem tem seu primeiro contato sexual com uma mulher, embora esse não seja seu primeiro amor. Após se relacionar com Zefa Cajá, Carlinhos pega uma "doença de homem" e tem sua ida à escola antecipada, pois seus familiares acreditam que a escola poderia "amansar" um menino que era safado. Carlinhos vai para o colégio com a experiência de vida de um homem e terá que aprender lá as coisas de menino.

> Eu não sabia nada. Levava para o colégio uma alma mais velha que meu corpo. Aquele Sérgio, de Raul Pompéia, entrava no colégio com cabelos grandes e com uma alma de anjo cheirando a virgindade. Eu não: era sabendo de tudo, era adiantado nos anos, que ia atravessar as portas do meu colégio (Lins, 2002, p. 141).

Capitães da Areia, de Jorge Amado

Capitães da Areia foi publicado no ano de 1937, quando o Brasil vivia a ditadura imposta pelo Estado Novo. Este período foi marcado por um forte sentimento nacionalista e pela centralização do poder estatal. O fascismo se fazia presente através da Ação Integralista Brasileira (AIB), liderada por Plínio Salgado, cujas ideias conservadoras eram resumidas no lema "Deus, Pátria e Família". Todo esse cenário é construído porque os grupos comunistas (Jorge Amado fazia parte do PCB) representavam, segundo o governo, um perigo e uma ameaça à paz nacional; dessa forma, o país precisaria ser salvo. Durante o Estado Novo,

Vargas anunciou a nova Constituição de 1937, que suspendia todos os direitos políticos, abolindo os partidos e as organizações civis. O Congresso Nacional foi fechado, assim como as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais. Devido ao regime vigente, que se propunha a caçar comunistas, a obra foi censurada e, em seguida, todos os livros de Jorge Amado foram queimados em praça pública, pois o autor era acusado de ter participado, anos antes, da Intentona Comunista, sendo, então, considerado subversivo.

A obra *Capitães da Areia* conta a história de crianças em situação de rua, em vulnerabilidade social, órfãs, abandonadas, frutos da miséria e do descaso. Roubo, humilhações, vingança, tortura e violência urbana também são retratadas na obra, que cria uma espécie de maniqueísmo entre ricos e pobres, fortes e fracos, e sociedade opressora e meninos marginais.

A obra é narrada em terceira pessoa e com narrador onisciente, sabedor de tudo que acontece com os personagens. Com o uso dessa técnica, o narrador apresenta não somente os acontecimentos da vida brutal e as atitudes dos garotos, mas faz com que o leitor entenda o que se passa na mente dos Capitães da Areia, entenda suas aspirações, sua ingenuidade, sua pureza, suas reações comuns a qualquer criança. Neste caso, o narrador tece comentários, sempre favoráveis aos Capitães da Areia. O livro utiliza como personagem principal os Capitães da Areia, sendo que cada um dos membros tem a sua representatividade dentro da obra e funciona como uma faceta do grupo. O tempo do romance acompanha o crescimento dos garotos e atravessa suas infâncias até entrarem na vida adulta e terem condições de mudar-se do trapiche para seguirem seus rumos.

Os Capitães da Areia, em razão de sua situação de marginalidade, têm sua casa como uma espécie de refúgio de todos os problemas. Os garotos moram em um trapiche em frente à praia, onde antes só havia mar, mas, com o passar do tempo, a areia se estende em frente ao trapiche. O local é abandonado, habitado por ratos e cachorros em busca de abrigo contra a chuva e o vento – e é assim que eles conhecem o lar dos Capitães da Areia. Embora o teto já estivesse em ruínas, e o local fosse totalmente precário, os meninos preferiam o casarão abandonado a dormir na areia ou em outros trapiches onde a água do mar subia tanto que ameaçava levá-los. Além disso, a proximidade com o mar e o aconchego da areia em frente à casa serviam como espaços de reflexão para os garotos.

> Ali estavam mais ou menos cinquenta crianças, sem pai, sem mãe, sem mestre. Tinham de si apenas a liberdade de correr nas ruas. Levavam a vida nem sempre fácil, arranjando o que comer e o que vestir, ora carregando uma mala, ora furtando carteiras e chapéus, ora ameaçando homens, por vezes, pedindo esmola (Amado, 2008, p. 46).

No papel de miseráveis, a única alternativa de sobrevivência aos Capitães da Areia é o roubo e a violência. Meninos sem pai, sem mãe, sem mestre, sem escola passam sede, fome, são espancados e, por isso, reagem a um sistema opressor que não lhes deixa muitas alternativas de crescimento social e econômico. Os meninos da obra seguem as leis do grupo em detrimento de qualquer regra instituída. A ingenuidade do pensamento das crianças prova que a violência raramente é gratuita, mas é reação à realidade social vivida por aquele grupo. A violência e os furtos são justos e, até mesmo, necessários, de acordo com a lógica interna dos Capitães.

Embora saibam e verbalizem que será difícil sair daquela vida marginalizada, o sonho dos meninos é poder mudar o destino de todos os pobres. Para isso, eles se refugiam na amizade do grupo e tentam se encorajar a desenvolver suas habilidades. Contudo, enquanto são mais jovens, temem conquistar o seu lugar em uma posição de mais destaque social, pois um dos sentimentos mais intrínseco nos garotos é a liberdade de viver na rua.

O desfecho do livro se dá com a maturidade dos Capitães e os seus progressos na busca por esse novo destino aos pobres. Com a morte de Dora, a única menina do grupo, o trapiche parece não ter mais a mesma alegria, e os meninos cansam-se de serem tachados de ladrões e não conseguirem prospectar um outro futuro. Com isso, eles saem do trapiche para conquistar o mundo. O Professor decide seguir a vida de artista e retratar em suas obras a realidade dos meninos da rua. Pirulito deixa o trapiche e vira frade. Boa-Vida torna-se sambista e, em suas canções, retrata a realidade da rua. Volta Seca vai para o Sertão e ingressa no bando de Lampião. Sem-Pernas prefere suicidar-se a ser preso e humilhado por um policial. Pedro Bala segue o exemplo de seu pai e passa a organizar greves de trabalhadores. O destino dos garotos muda, tudo passa a ser diverso, e a luta eficiente, porque responsável por essas transformações.

Cidade de Deus, de Paulo Lins

A obra foi escrita no período de 1986 a 1993, quando o autor, Paulo Lins, vivia na favela chamada Cidade de Deus. Os anos oitenta, no Brasil, foram apelidados de a década perdida em razão do fracasso da economia; contudo, também houve o fim do regime militar, a promulgação de uma nova Constituição e a explosão de uma nova musicalidade no país – retratada com frequência pelos moradores da Cidade de Deus. Já os anos 90 foram um pouco diferentes. Após terem eleito democraticamente o Presidente da República, os brasileiros sofreram novamente com a instabilidade da economia e foram vítimas, sobretudo a chamada classe média, do confisco de suas poupanças depositadas nos bancos. Com a democracia instalada, o povo pôde ir às ruas pedir o impeachment do

presidente Fernando Collor de Mello. O modelo liberal cresceu sem ser questionado. Enquanto isso, as periferias e favelas brasileiras cresciam ainda mais e se apropriavam da cultura e da arte para subverter o estereótipo de violência e criar uma outra estética.

A obra se passa toda no conjunto habitacional Cidade de Deus, recém-criado, e que surge como uma possibilidade de novas e boas perspectivas aos moradores. A Cidade de Deus, que começa com um olhar positivo e um pouco mais romantizado, torna-se um local marcado pela criminalidade. É como se o ambiente interferisse sobre o ser, de modo que, ao nascer e ser criado na favela, o morador de Cidade de Deus esteja destinado ao mundo do crime.

Cidade de Deus traz como tema central a violência, abordada sobre diferentes aspectos. Ela aparece como possibilidade de mudar o mundo, em uma perspectiva revolucionária e de afirmação de uma condição social. Por vezes, ela é utilizada como forma de sair da marginalidade e conquistar uma vida tranquila e com maior poder aquisitivo. Dessa vez, a violência é banalizada, e uma simples paixão é motivo de guerra. A violência parte também dos próprios policiais, que são corruptos e agem de forma violenta. Por fim, a violência também é vista através do sexo, os garotos estupram as meninas como se estivessem fazendo uma boa ação a elas. Um trecho onde a violência contra um bebê aparece como alternativa a uma suposta traição:

> Tomou outro copo de cachaça, vagarosamente, com um cruel sorriso desenhado no rosto. O santo novamente ficou a ver navios. Pegou a faca na rapidez do Diabo, alguma coisa sempre lhe disse que certos atos devem ser iniciados a toda pressa, senão não vingam, não dão efeito. Colocou o recém-nascido em cima da mesa. Este, ainda no primeiro momento, agiu como se fosse ganhar colo. Segurou o bracinho direito com a mão esquerda e foi cortando o antebraço. O nenê revirava-se. Teve de colocar o joelho esquerdo sobre seu tronco. As lágrimas da criança saíam como se quisessem levar as retinas, num choro sobre-humano (Lins, 2002, p. 68).

Cidade de Deus é narrada em terceira pessoa, através de um narrador onisciente, que sabe tudo que os personagens pensam e fazem. Através de uma linguagem informal e permeada por gírias e expressões próprias da comunidade, o autor descreve o perfil do local e seu desenvolvimento. Para dar ritmo à leitura, a obra tem vários flashes que possibilitam o cruzamento de situações e histórias, bem como a criação de novos personagens.

A passagem do tempo é marcada pelo surgimento da favela, o início do tráfico na região e a guerra que se forma no local, construindo um cenário completamente caótico e inseguro. Essa temporalidade também é percebida ao passo que os personagens, que conduzem a história e as fases da favela, vão morrendo e dando espaço a "sucessores".

A história gira em torno da comunidade e não é centrada em um único personagem. Contudo, os três grandes trechos da obra são contados a partir de conflitos gerados por personagens chaves que crescem com a Cidade. Nos anos de 1960, vemos uma bandidagem ingênua, um pouco romântica, comparando-se ao que viria a acontecer nos anos subsequentes com a implantação do tráfico de drogas e todos os seus desdobramentos. Lins deixa clara a quase total falta de adultos. É como se, na Cidade de Deus, não existissem os adultos, como se não existissem pais ou famílias. A narrativa é inteiramente dominada por adolescentes e crianças. Somente o personagem Buscapé tem um pai que lhe explica o que pode e o que não pode ser feito, trazendo uma certa moralidade ao início da narrativa. No entanto, ao longo do livro, os adultos são corruptos ou impotentes diante da violência que explode. Inaugurando um novo patamar, chegam as armas de fogo, trazidas por policiais corruptos.

A violência é utilizada como solução para todos os problemas enfrentados pela comunidade. Se a namorada traísse seu companheiro, deveria sofrer as consequências. Se o inimigo humilhasse o outro, morto. Tudo se resolve com brigas e mortes. E toda vez que não conseguiam assaltar ou cometer as infrações sentiam-se fracassados. O que move os moradores da favela a cometerem os crimes é a possibilidade de mudar de vida. Praticamente, todas as ações que cometem são vistas como temporárias e necessárias para se atingir um certo nível que lhes possibilite sair da favela e passar a viver como ricos e brancos, mesmo que demonstrem raiva dos brancos. Contudo, toda vez que realizam crimes e vão ficando mais ricos, o desejo por cometer infrações só aumenta, como se estivessem dentro de um ciclo vicioso. Desse modo, os três personagens principais do livro nunca conseguem atingir concretamente o objetivo de ter uma vida melhor e tranquila.

O final da narrativa se dá com a comunidade tomada pelo medo e nas mãos dos traficantes. Ao fim de cada capítulo, os personagens morrem da forma que já é imaginada pelo leitor; contudo, os problemas vividos por eles permanecem atordoando os moradores da favela. Desse modo, a cada novo capítulo, formam-se sucessores do personagem anterior, de modo que, a partir de uma linearidade, vai sendo contada a história da Cidade de Deus, que não termina com a morte dos personagens.

Considerações finais

Este estudo demonstra que é possível utilizar a categoria de romance de formação para universos sociais distintos, envolvendo variadas camadas sociais.

Nos quatro romances de formação da literatura brasileira estudados neste trabalho, podemos observar uma naturalização da violência. Ou seja, a violência

está sempre presente e atravessa todas as formas de relações sociais. O aspecto "educativo" da violência aparece na capacidade em enfrentar o abandono e os maus-tratos. Sobreviver a isto significa, nessas histórias, crescer, "virar homem". Esse enfrentamento se dá diante de instituições, tais como escolas, família e Estado, que deveriam, idealmente, proteger. Os sujeitos, inicialmente crianças, se forjam na dor da violência e da humilhação.

A obra literária se constitui numa representação que nos permite compreender o processo histórico e produzir novos discursos. De certa forma, nos livros trabalhados, há uma impossibilidade de escapar das diferentes formas de violência. Essas se impõem aos sujeitos como algo que lhes vai construir o caráter, como um recurso moral e um processo de socialização. Um processo que se dá pela força. Diante deste conflito, temos a produção da personalidade de sujeitos, de indivíduos penetrados pela pressão e tensões de seu tempo (Elias, 1993). Se o tempo e o homem se fundem, a obra literária compreende este processo como história e criação de novas realidades discursivas.

Ao tratar da literatura, deparamo-nos com algumas formas diversas de ver a função da violência: em *O Ateneu*, de Raul Pompeia, temos diferentes formas de violência, mas a mais significativa referia-se ao modelo pedagógico do internato, marcado por relações autoritárias. A força do caráter se fazia a partir da capacidade de suportar. Esses eram os corpos dóceis (Foucault, 2006).

Em *Menino de Engenho*, de José Lins do Rego, a violência aparece em diversos níveis e em diversas formas de relação. O personagem principal não age, apenas sofre com as consequências de uma realidade a qual ele ainda não tem meios para transformar. O ambiente é o elemento disciplinador e os escravos servem de contraponto, pois apesar de escravizados, são senhores de seus desejos, portanto "livres".

Em *Capitães da Areia*, de Jorge Amado, há uma espécie de maniqueísmo entre ricos e pobres, fortes e fracos e sociedade opressora e meninos marginais. Na situação em que viviam, a única alternativa aos Capitães da Areia era o roubo e a violência. A violência dos meninos é reativa. A violência sofrida é algo a ser superado, porque crescer implica sobreviver a ela e se tornar uma pessoa melhor.

Em *Cidade de Deus*, de Paulo Lins, a violência não é somente instrumento de docilização de corpos, ela é a única linguagem que os personagens conhecem. A violência é banalizada e uma simples paixão pode ser o motivo para uma guerra. Crianças crescem em um ambiente violento e reproduzem-na com uma intensidade cada vez maior.

Os romances analisados neste trabalho demonstram a mudança social e política na concepção da infância, mas também a desigualdade e a pobreza como condições crônicas e constitutivas da realidade social brasileira. Nestas obras, a violência constitui-se em agente de socialização, uma socialização não

civilizadora. Os textos apresentam um processo de intensificação das diferentes formas de violência e uma ineficácia do Estado em modificar essa situação. No romance *Cidade de Deus*, atingiu-se o ápice da ausência da Lei e do Estado, tanto para proteger quanto para coibir conflitos. A naturalização da violência, ou seja, a aceitação da violência contra crianças por parte da sociedade é determinante, fazendo com que tanto agressores quanto vítimas compreendam essas práticas como normais e sigam a reproduzir tais condutas. A literatura, uma vez mais, espelha, ainda que em matizes, a realidade social.

Referências

AMADO, Jorge. *Capitães da Areia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

AUERBACH, Erich. *Mimesis*: representação da realidade na literatura ocidental. São Paulo: Perspectiva, 2009.

CRUZ, Adélcio de Sousa. Narrativas contemporâneas da violência: Fernando Bonassi, Paulo Lins e Ferréz. 2009. 240 f. Tese (Doutorado em Letras) – Faculdade de Letras, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

ELIAS, Norbert. *O processo civilizador*: formação do Estado e Civilização. V. 2. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993..

___. *O processo civilizador*: uma história dos costumes. V. 1. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1990.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir*: nascimento da prisão. Petrópolis: Vozes, 2006.

GORP, Hendrik et al. *Dictionnaire des termes littéraires*. Paris: Champion Classiques, 2005.

LEENHARDT, Jacques. Prefácio. In: LINS, Ronaldo Lima. *Violência e literatura*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990.

LINS, Paulo. *Cidade de Deus*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

ORLANDI, Eni. *Análise de discurso*: princípios e procedimentos. São Paulo: Pontes, 1999.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. *Relatório do especialista independente para o Estudo das Nações Unidas sobre a Violência Contra Crianças*. Nova York: ONU, 2006.

POMPEIA, Raul. *O Ateneu*. Cotia, SP: Ateliê Editorial, 2005.

REGO, José Lins. *Menino de engenho*. Rio de Janeiro: José Olympio, 2014.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. *Violências e conflitualidades*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2009.

___; MACHADO, Elisabeth M. Violência, juventude e reconstrução dos laços sociais. *Revista Brasileira de Psicoterapia*, v.12, n.2-3, 2010.

___; TEIXEIRA, Alex N. Figuras da violência: uma apresentação enigmática. *Sociologias*, v.15, n.34, sep./dec., 2013.

THERBORN, Göran. *Sexo e poder*: a família no mundo, 1900-2000. São Paulo: Contexto, 2006.

WAISELFISZ, Júlio J. *Mapa da violência 2012*: crianças e adolescentes do Brasil. Rio de Janeiro: Flacso Brasil, 2012.

WAIZBORT, Leopoldo. *As aventuras de Georg Simmel*. São Paulo: Editora 34, 2006.

La mortificación de la vida: la novela de la violencia en América Latina

José Vicente Tavares-dos-Santos

Y es que esa violencia es la que ha entrado en nuestras letras exigiendo rigor. Trabajar la violencia implica emplear ciertos elementos, muy pocos, para crear símbolos que sean representativos de la realidad (Elmer Mendoza)

Introducción: sociología de la novela

El objetivo del texto es analizar la novela de la violencia en la modernidad tardía. Trabajamos con la hipótesis de un nuevo genero ficcional, la novela de la violencia, la cual presenta una configuración distinta, aunque partiendo de los elementos de la novela de detective, de la novela negra y de la novela policial. En la trama está incluido el mapa cognitivo de la microfísica de la violencia

El contenido de la forma de la novela fue compuesto por un mosaico social. La novela concreta una forma de reconstrucción social marcada por el multilingüismo. En cuanto a los personajes, desde el novecentismo se han producido varias manifestaciones del héroe problemático.

El propósito de este texto sería proponer lo que podría ser visto como un nuevo género de la ficción "la novela de la violencia", cuya novedad se puede percibirse a través de la transformación de su estructura narrativa, aunque basadas en la incorporación de algunas formas de la novela del enigma y de la novela negra (Tavares-dos-Santos & Teixeira, 2013).

Estas novelas muestran una racionalidad específica de la modernidad tardía, que incluye la cartografía cognitiva de la microfísica de la violencia. La metodología de la investigación va reconstituir no sólo la trama de estas novelas, sino también a sus personajes (los policías, la figura del detective, el héroe o el antihéroe, los criminales, los miembros de pandillas, los políticos y otros actores sociales), y en las acciones de

los personajes. El eje de la narrativa sería la presencia de la violencia, física y simbólica, en las relaciones sociales (Tavares-dos-Santos, Passiani & Salom, 2016).

La novela en América Latina

Las formas de violencia pueden ser percibidas en la literatura latinoamericana desde las noveles rurales hasta aquellas que hablan de las costumbres contemporáneas como en García Márquez (La mala hora, por ejemplo), entre tantos.

Una presencia importante son las novelas sobre dictadores en América Latina, durante los orígenes del realismo mágico, escritas por autores como Miguel Ángel Asturias (1899-1974), Carlos Fuentes (1928-2012), Augusto Roa Bastos (1917-2005), Arturo Uslar Pietri (1906-2001), Alejo Carpentier (1904-1980), Gabriel García Márquez (1927- 2014) y Mario Vargas Llosa (1936). Estos escritores se centran en la expresión de la violencia de Estado, encarnado por un personaje despiadado, el dictador carismático y tiránico (Ianni, 1993). Sin embargo, hubo un cambio en los últimos decenios.

El objetivo del texto es proponer el reconocimiento de un nuevo género de ficción, "el romance de la violencia", en el cual hay modificaciones con respecto a la novela policial clásica y la novela negra.

En esta transformación estructural de la narración, pueden señalarse algunos rasgos: el autor y su trabajo, el contexto social e histórico, el enigma social y las posibilidades de acción; la narración novelesca; la trama; los temas y la motivación de la acción; la violencia cotidiana y política; la solución del enigma; el narrador; los personajes, del "héroe problemático" al antihéroe o al contra--héroe; el tiempo social; el espacio social y el imaginario.

En otras palabras, vamos a analizar la relación entre la novela y la sociedad, en un contexto de la Era de las Conflictividades, en la cual la violencia está presente en diversas dimensiones de la sociedad latinoamericana.

Las novelas: metamorfosis de un género

Los principales autores que serán analizados son: Fernando Vallejo, Colombia (*La Virgen de los Sicarios*, 1994); Jorge Franco, Colombia *Rosario Tijeras*, 1999; *El mundo de afuera*, 2014) y Elmer Mendoza, México (*Un asesino solitario*, 1999; *Balas de plata*, 2008; *Besar al detective*, 2015).

Fernando Vallejo: el amor homosexual y la muerte

El libro *La Virgen de los Sicarios* empieza por una definición: "te voy a decir que es un sicario: un muchachito, a veces un niño, que mata por encargo"

(1994:10). El narrador, y protagonista principal, es un intelectual -Fernando- que en sus cincuenta años, regresa a su ciudad natal, Medellín, después de 30 años de ausencia. Conoce a un adolescente, Alexis, un sicario de las comunas populares. Pasan los días visitando las calles, las iglesias, haciendo el amor por la noche.

Pero si Alexis tenía la pureza en los ojos tenía dañado el corazón. Y un día, "cuando más lo quería, cuando menos lo esperaba, lo mataron, como a todos nos van a matar" (1994:10). Después que lo matan, deambula por la ciudad. Conoce a Wilmar, otro adolescente, también sicario. Ambos comienzan una relación sentimental, pero Fernando descubre que Wilmar es el asesino de Alexis a causa de guerra entre pandillas en sus barrios. Al final, Wilmar es asesinado y Fernando abandona de nuevo la ciudad. Los otros personajes son: El difunto (1994: 50), que los advierte de los peligros; la madre de Alexis y policías.

En el narcotráfico: "Con la muerte del presunto narcotraficante que dijo arriba nuestro primer mandatario, aquí prácticamente la profesión de sicario se acabó. […] Sin trabajo fijo, se dispersaron por la ciudad y se pusieron a secuestrar, a atracar, a robar (1994: 40)".

La cultura es polifónica: el pesebre, telenovelas, heavy metal, punkeros, rockeros, el cine mexicano; por otro lado, Schönberg, el gramático Cuervo, un espejismo de *Mil y Una Noches*, el poeta Machado, *Don Quijote*, Dostoievski y Balzac. La religiosidad popular católica, que tenía respeto por devociones como María Auxiliadora, en Sabaneta: "Dicen los sociólogos que los sicarios le piden a María Auxiliadora que no les vaya a fallar, que les afine la puntería cuando disparen y que les salga bien el negocio" (1994: 17). Subraya su descreencia a la cultura occidental (1994: 50). También el libro es una desesperanza en la política. Los sicarios de hoy día tenían sus antecedentes en los bandoleros de los partidos liberales y conservadores

La novela es entrecortada por asesinatos. Alexis da un tiro en un punkero que tocaba en el edificio, "por matar viendo los ojos" (1994: 31). Y: "Una venganza trae otra y una muerte otra muerte" (1994: 34). En la ciudad, la "territorialidad de las pandillas". La novela destaca que: "La ley de Colombia es la impunidad y nuestro primer delincuente impune es el presidente" (1994: 22). Y, además: "Delito el mío por haber nacido y no andar instalado en el gobierno robando en vez de hablando" (1994: 23).

Tiene una actitud muy crítica hacia la sociedad colombiana, el Gobierno y la Iglesia. Al final, la novela es una parábola de un tiempo: "En el momento en que escribo el conflicto aún no se resuelve: siguen matando y naciendo" (1994: 33). Además: "La fugacidad de la vida a mí no me inquieta: me inquieta la fugacidad de la muerte" (1994: 46).

Jorge Franco: de Rosario Tijeras a Isolda, la sicaria y el amor imposible

Una otra novela colombiana de la violencia es la de Jorge Franco, *Rosario Tijeras* (1999). El personaje principal es Rosario Tijeras, una mujer joven, bella, "fatalmente divina" (1999: 11), que venía de los barrios en las lomas de Medellín, trabajando como sicario en los años 1980. Su apodo, Tijeras, se le dio a ella mientras todavía era una niña, pues usó de tijeras robadas de su madre, una costurera, para vengarse de un hombre que la había violado: "A Rosario, la vida no le dejó pasar ni una, por eso se defendió tanto, creando a su alrededor un cerco de balas y tijera, de sexo y castigo, de placer y dolor" (1999: 15).

Vivía en el mundo complicado de los años de 1980: "Estuvo metida con los que ahora están en la cárcel, con los duros de los duros […]" (1999: 223). Ellos la dieran su apartamento, su plata y la encargaban de los trabajos. Pero, estos son los ausentes de la narrativa, no más que un círculo que no se muestra, mas que determina mucho de la vida de Rosario (1999: 106).

Pero un día, le dispararon a quemarropa mientras le daban un beso: "confundió el dolor del amor con el de la muerte" (1999: 11). El narrador es Antonio, apasionado por ella que la lleva al hospital. A la espera de noticias sobre su estado, narra la vida de Rosario. El otro personaje es Emilio, enamorado de Rosario. Emilio y Antonio pertenecen a los acaudalados de Medellín.

Las familias pertenecen a mundos distintos. La madre de Rosario, Dona Rubí, era modista en la comuna. Su hermano, Johnefe, otro era Ferney, (1999: 29). La familia de Emilio "pertenece a la monarquía criolla, llena de taras y abolengos […] hablan en inglés porque creen que así tienen más clase, y quieren más a Estados Unidos que a este país" (1999: 64).

Su cultura aliaba las telenovelas al rock de las discotecas: "La discoteca fue uno de esos tantos sitios que acercaron a los de debajo que comenzaban a subir, y los de arriba que comenzábamos a bajar" (1999: 32). Y las drogas estaban por todos lados. Más sin olvidar de las canciones románticas (1999: 92). Los escapularios y las balas hervidas en agua bendita también.

El relato está lleno de violaciones, asesinatos y muertes. El tiempo no se mueve, como el reloj en la pared del hospital, sigue marcando las cuatro y media (1999: 183).

Quizás la esperanza resida en el amor desesperado de Rosario, Emilio y Antonio, y de Ferney, amor de sangre y muerte. Pues la narrativa, del inicio al final, es marcada por besos que saben a muerto, así como lo fue la vida de Rosario Tijeras, rodeada de "los cientos de muchachos que amanecían muertos en Medellín "(1999: 191).

La última novela de Jorge Franco, *El mundo de afuera* (2014), narra el secuestro de Don Diego – un hombre muy rico que vivía como en otra época– por parte de El Mono – un joven atracador, obsesionado desde pequeño con la hija de Diego, – Isolda –, que él mantiene encerrada en un castillo para preservarla

del mundo. Buena parte de la trama es la conversación entre El Mono y Don Diego en la casa en las montanas de Santa Helena donde lo escondía.

Hay varios personajes, más los principales son:

- Don Diego, un germanófilo casado con una alemana que dejó el Berlín del nazismo para vivir en la copia del castillo de La Rochefoucauld (Francia) que levantó en Medellín, en los años setenta, en una época que fue la víspera del comienzo de la espiral de violencia, los años 80. Aficionado de la cultura europea, y la opera, Thomas Mann y viajar a Paris y Berlín. (2014: 107). Mucho tiempo después, en 1971, el padre de esa niña, don Diego, ha sido secuestrado por El Mono Riesgos.
- Los otros personajes del Castillo son: Dita, su mujer, alemana. Y la niña Isolda, la hija: desde que nació, Isolda vive encerrada en el castillo, extraño y fascinante a la vez, ajeno a la ciudad de Medellín, y con sus animales fabulosos, los "almirajes" (2014: 25) que "tejen con su cuerno en el pelo de ella, y con destreza le incrustan flores, hojas y semillas" (2014: 98). Además, están Hedda, la preceptora; Guzman, el jardinero; Hugo, el mayordomo; Rudesindo, un pariente; y los arquitetos, Enrico Arcuri, de Berlín, y los Rodríguez, que construyen el Castillo.
- El Mono Riascos, el narrador, ya no es un niño sino un joven delincuente, cabecilla del grupo de secuestradores que pretende pedir un rescate millonario a la familia por Don Diego. Como se dijo, tiene una obsesión amorosa por su hija, de la que está enamorado desde que un beso de ella alcanzó su boca (2014: 238). Y guarda un fetiche, la falda roja, con la cual ha visto Isolda bailar en los jardines del Castillo. Pues El Mono Riascos es un hombre de amoríos: además de la pasión perdida por Isolda esta su novia, Twiggy, que está enamorada de él aunque él no se siente tan atraído por su cuerpo.
- Lidia, la madre de El Mono, cuya casa se sitúa en el barrio Manrique (2014: 60).
- Los otros delincuentes eran: Cejón, Carlitos, Maleza, Caranza, Pellijrojo, Ombligona y Carevaca.
- Los policías eran muchos en el castillo, comandados por el Mayor Salcedo. La familia trae el "investigador extranjero", el detective belga Marcel Vandernot, que hará el trabajo de investigación. Pero hay el policía Tombo, infiltrado al inverso.

Algunos temas sobresalen en la novela. Primero, la novela vislumbra un mundo socialmente dividido: las lomas, donde está el Castillo; y los barrios, y las fabricas; y los barrios de clase media. Segundo una oposición entre un "país

salvaje y Europa". Don Diego: "Los salvajes somos nosotros" (2014: 61); pero, en este país, es la cultura del rock que va a predominar entre los muchachos del barrio. Tercero, más distante, está la política del país, presente en el tiempo, los liberales.

Finalmente, el tiempo es distinto: "[…] el presente ya es cosa del pasado y el futuro, el tiempo que empezamos a vivir" (2014: 23), lo que va a significar que no hay futuro. O sea es: "[…] para eso que sirven ahora los castillos, para detener el tiempo. Es como vivir siempre en el hoy y en el antes" (2014: 101). El tiempo es un presente exagerado.

La trama se precipita después que Caranga va a un laboratorio de revelado, pero es muerto por la policía que descubre el rollo de fotografías, lo revelan y miran tanto las fotos de Don Diego como las fotos sensuales de Twiggy, llegando a la casa del Mono y después a la de Twiggy. Entonces el Mayor Salcedo reafirma el rol del investigador (2014: 243): fue Céjon, enloquecido, que llevó la policía a la casa de El Mono, y a la de Twiggy antes que esta pudiera irse con el muchacho. Los dos se habían encontrado en la casa del Mono, descubren la plata y se enamoran. Deciden escapar con la plata, en la moto, pero él se va solo.

En su cautiverio, secuestrado y secuestrador repasan su vida, parece posible escapar aceptando la muerte como destino. Todos los otros se fueron. Hay que subrayar que el enigma del secuestro no se resuelve, invirtiéndose los papeles: "Creo que los dos llegamos tarde a esto – le dijo Don Diego – Yo como su víctima y usted como mi victimario – hizo una pausa y añadió: donde se lo mire, usted saldrá perdiendo y yo ganando" (2014: 179). El enigma permanece en las brumas de la montaña.

Finalmente, podríamos percibir que *El mundo de afuera* es una novela sobre el amor imposible, o traicionero, la soledad y la muerte: "Y ella, la princesa, a lidiar con su soledad y a estudiar la vida de los muertos" (2014: 25).

Elmer Mendoza: el asesino y la política, el detective y los narcos

El Asesino Solitario (1999) tiene como narrador el sicario, Jorge Macías, el Yorch, de rasgos indígenas, solitario, con amantes ocasionales, apegado a su pistola (1999: 87).

La trama de la novela se desarrolla al inverso de las novelas de detective: el asesinato será al final. Todo el relato es la preparación del acto contra el candidato del PRI a la Presidencia, en Culiacán, por la mañana desde el mismo día de su real asesinato en Tijuana, el 23 de marzo de 1994, a la tarde. Pero el crimen no alcanza a consumarse, se espera que pase algo que nunca ocurre. La política es el trasfondo de la novela.

En el mismo año, ocurrió el levantamiento zapatista en Chiapas: "estaban dispuestos a morir luchando porque de todas maneras se morían de hambre" (1999: 47). Entonces el jefe H. lo dice: "Chiapas es tu destino, dijo, y tu misión eliminar a tres dirigentes zapatistas" (1999: 85). Antes, ya se había encargado de ataques a estudiantes.

La tensión narrativa de la conspiración es un dispositivo: la conspiración es el teatro mismo, el escenario del crimen, aunque que no acontezca. El clima se establece desde el cotidiano. En verdad, Macías va a percibir al final que él sería también víctima del dispositivo.

Los personajes también vienen de la política, aunque como alias: Abrahan Malinovski, periodista; el líder Zapatista Sub comandante Lucas; el Comisionado por la paz en Chiapas, Samuel Machado; el candidato presidencial del PRD es Cardona; el candidato conservador del PAN, Max; y Luis Eduardo Barrientos Ureta, el asesinado. Los protagonistas principales son:

- Jorge Macías: cuando joven fue porro, gatillero del gobierno y en otros ambientes criminales. Unos son politizados; otros, no, quieren una lana. Es un sicario receloso, traicionado por su amante y su mejor amigo. Fue del grupo de seguridad de la Presidencia.
- El Veintiuno, que lo contrata, relacionado con los guardaespaldas de la Presidencia de México: Harry Sucio, Kalimán, Roldán. A todos, Macías los va a matar.
- El Willy, su amigo de infancia, que le traiciona y al que mata.
- Charis, la amante de Macías, casada con un intelectual ligado a los zapatistas, el Fito, "[…] se sentía desalentado de la vida, que no entendía nada, no se explicaba qué había ocurrido: cayó el socialismo […]" (1999, 23). Y al final el Fito dice: "Me parece que el intento que fue la guerrilla en México fue un fracaso brutal, tiempo perdido vilmente, romanticismo de baja estofa, totalmente embalado" (1999, 26).
- Los narcotraficantes, pero el narrador dice: "Te recuerdo que con narcos no me meto" (1999: 4).
- Los policías judiciales, y el Vikingo, "el consentido de los narcos" (1999: 100), que a Macias persigue y casi lo mata.

La novela se escribe en lenguaje sinaloense, un modismo regional, lleno de términos que vienen del inglés: wachar, estánbai, guiskis. El multiculturalismo también está entramado en el relato, pues está tanto la cultura popular mexicana - "Todo normal: gente matándose en todo el mundo" (1999: 182) - como la norteamericana y los Beatles.

El espacio narrativo es el contexto de una mentalidad criminal, como la del México finisecular. Pero el relato pasa la idea de la muerte, con la idea de que alguien que detenta el poder tiene que morir, pues "ahora la gente se muere muy sana" (1999: 185). Todavía, la tensión narrativa suspende el desenlace del enigma (1999: 228).

La novela *Balas de plata* (2008) tiene su narrativa en torno al enigma del asesinato de Bruno Canizales, hijo de un ex Ministro de Agricultura, un prestigioso abogado con doble vida, al que encuentran muerto por una bala de plata. Ubicada en Sinaloa, en las ciudades de Culiacán y Mazatlán: "La modernidad de una ciudad se mide por las armas que truenan en sus calles" (2008: 11).

El narrador, y principal personaje, es el detective Edgar Mendieta, El Zurdo, que, abandonado por su mujer, está en vueltas con el psicoanalista, y ocurren sucesivas apariciones de cadáveres en pocos días, los "encobijados".

Hay varios personajes policías, "pero cada quien eligió un territorio": unos sometidos a los narcos – el comandante Pineda -, otros honestos. Los narcos están representados por Marcelo Valdés, con sus relaciones de negocios y sus artimañas políticas. Abelardo Rodríguez es el padre de Paola y Beatriz; Hildegardo Canizales, padre del muerto, "compartía con amigos del gobierno y del mundo empresarial", va a buscar el apoyo del capo para su campaña política.

Muchas son las mujeres en la narrativa, sean policías, sean damas del narco – la capo Samantha Valdés -, sean simplemente mujeres bonitas, o mujeres en amores lesbianos y con hombres (2008: 144). Hombres con amores femeninos y homosexuales, toda una polisemia pasional se inunda en el libro, incluso de los recuerdos de seminario del detective Zurdo.

La investigación recorre los barrios y las mansiones, políticos y capos del narco, reporteros y bares de mala muerte. Las calles están sembradas por camionetas Lobo y Hummers negras, de *guaruras* y sicarios.

Las referencias culturales son múltiples, de Shakespeare, Capote, Edvard Munch, Jacques Kerouac, Erich Fromm, la música norteamericana y de los Rolling Stones, a la cultura mexicana – Frida Khalo, *Pedro Páramo*, Fernando del Paso, Carlos Fuentes, Eduardo Antonio Parra, Jesús González Dávila, Los Tigres del Norte y la televisión del reportero Daniel Quiroz - también *El amor en tiempos de cólera*.

Estamos en un intrincado nudo de distintos intereses, pasionales y criminales, o los dos a la vez. La bala de plata tanto era "indicador del nivel social del asesino" (2008: 51) o de los narcos, "sólo los narcos podrían usar balas de plata", cómo símbolo de sexualidad exacerbada, de los "apetitos sexuales" (2008: 204). El enigma permanece, mismo con el suicidio de Abelardo Rodríguez. Así, el asesinato se queda sin elucidación. La vida continuaba a morir (2008: 253).

Mismo si el "[…] recuerdo de su amor imposible le remojaba el corazón, sólo las cosas insolubles valen la pena" (2008: 99), El Zurdo buscaba hacer justicia, quizás una tarea imposible en aquel mundo de plata y plomo.

La reciente novela de Élmer Mendoza, *Besar al detective* (2015), revela las complejas relaciones entre los agentes de la ley y los narcotraficantes, demostrando las nuevas configuraciones de la novela de la violencia como género distinto de la novela policial.

Los personajes son múltiplos, ubicados en distintas posiciones del espacio social. El principal personaje es el detective El Zurdo Mendieta, de Culiacán, Sinaloa. Su asistente es Gris Toledo, el forense Montaño. Los otros policías son el capitán Bonilla, el comandante Pineda; el comandante Briseño; y Trocas Obregón. En las sombras, está un alto funcionario del Gobierno: El Señor secretario, exembajador.

Luego se señala la violencia policial: "Lo deben estar interrogando y a lo mejor hasta torturando ¿Han oído hablar del Campo Militar número uno?". Así cómo va a mencionar los casos de la Policía americana: OJ Jackson, Rodney King (2015: 187), Ferguson (2015: 208).

De los narcos, la presencia fuerte es la de Samantha Valdés, la capisa del cartel del Pacífico, guapísima. Los sicarios del Cártel del Golfo y otros. En otras palabras, estamos en un mundo de "narcos, polis y sardos" (2015: 103).

La novela se desarrolla en las ciudades de Culiacán, Tijuana, Los Ángeles, Tecate, San Diego, Ciudad de México. Inicia la novela con una balacera que interrumpe el viaje de Samantha Valdés a Tijuana para una reunión con varios carteles. La llevan a la clínica Virgen Purísima.

La trama es demarcada por los muertos: el adivino, la balacera del Puente, el muerto de Cinépolis, tres acribillados, el acribillado en el DF, Zurdo acertó Wence con tres plomazos, catorce muertos en la salida del Hospital, el Ratón Loco, el secretario y sus guardaespaldas; la balacera que mata a los agentes del FBI. Serían "suficientes cadáveres como para abrir un cementerio" (2015:161). Ayotzinapa figura.

La novela inicia con un enigma clásico: Zurdo Mendieta y Gris Toledo observan brevemente el cuerpo desmadejado de un hombre joven. Leopoldo Gámez, adivino, fue víctima de un narquillo que apodan el Gavilán: "[…] por la forma, tantos balazos y eso, estoy entre que fue Al Capone o Escobar Gaviria" (2015:16). Pero, en el desarrollo de la novela, otro acontecimiento se perfila: el secuestro del hijo de Zurdo, Jason, en Los Ángeles. En este momento, Zurdo "sintió la boca seca, agria: el sabor del miedo" (2015: 150). Una voz lo llamó: "Vas a pagar todas las que debes, viejo cabrón" (2015: 166). Y pide ayuda a Samantha Valdés.

Sigue El Zurdo: hasta el hotel Sunset Marquis, en West Hollywood, reservada por el cártel" (2015: 154). Hotel favorito de los rockeros. Se amplía el espacio romanesco: de Sinaloa a Estados Unidos, de Los Angeles a Tecate, y la vuelta a Los Angeles, después Sinaloa: fronteras porosas en un internacionalismo de la trama.

Reencuentra la madre de su hijo, Susana, que lo lleva a Chuck Beck, amigo de su hijo. Este le dice: la última vez que vi a su hijo: "[…] lo esperaba una chica preciosa, de pelo rojo, rizado y largo; se besaron y se fueron juntos" (2015: 174). Más tarde, va a recibir un "trozo de dedo" (2015: 193).

Entonces aparecen los policías americanos: Wolverine, ex detective del Departamento de Policía de Los Angeles; los hombres de gris, el agente Jeter y otros más; y Win Morrison, "agente del FBI con quien coincidió en un caso en Culiacán" (2015: 176), que le propone encontrar su hijo: "Pondré todo a su servicio si me ayuda a detener a Samantha Valdés" (2015: 178).

Hay toda una polifonía cultural en la novela. Por un lado, los rockeros son la presencia constante: cerca de veinticuatro rockeros. Por otro lado, está la música mexicana. No falta el cine. Algunas referencias demarcan gustos romanescos: Daniel Sada, *Una de dos*; y quizás por elipse: un bar llamado Philip Marlowe; o el restaurante Qiu Xiaolong. Así es que el leguaje incorpora la frontera porosa: "Hace más de un año que no lo wacho" (2015: 19). Por eso, se bebe whisky y tequila.

El epílogo de la novela es sorprendente por los blancos: "en ese momento se desató la balacera" (2015: 249). Así es que "nunca pensé que tuviera tanta fuerza el Cártel del Pacífico" (2015: 253). Pero, "ni tu vida ni la mía son lineales" (2015: 107). Después de ayudar la fuga de Samantha Valdés del hospital, el comandante Briseño le informa que la Policía Federal lo buscaba. Configurase el dilema de Zurdo: "Era un policía con cierto grado de corrupción, cierto, pero no chivato" (2015: 215).

En verdad, el enigma es faustiano: "Estoy a punto de vender mi alma al diablo?" (2015: 216) ¿Pero, a cuál diablo uno vende su alma para continuar su vida? Estamos no el campo de la ley si en el campo de la venganza: "[…] la venganza es un plato que se come frío" (2015: 248).

Recordemos: en el romance del enigma, el detective era el héroe; en el roman noir, el antihéroe; ahora, en la novela de la violencia emerge el contra--héroe. En esta novela, no hay tragedia ni destino, sino que el contra-héroe va por un itinerario de dinero y poder marcado por la sangre, con algunos momentos de un amor vulnerable.

Conclusiones

El personaje del "héroe problemático" abandona la escena y su lugar es ocupado por la disolución de los personajes: el personaje del contra-héroe puede ser analizado como una forma de rebelión que trae el conflicto social al centro de la figuración literaria. Pero, hay una serie de otros personajes: el detective y la policía, los políticos, los miembros de pandillas, narcotraficantes y los sicarios.

Las mujeres son víctimas, pero hay otras que son poderosas (como en Rosario Tijeras, en *Balas de Plata*). Aparecen los negros y los indígenas, muchas veces las víctimas más vulnerables. Y una masa difusa de personas pobres viven en los barrios miserables o en la calle.

El espacio es el de las grandes ciudades y metrópolis, ciudades fragmentadas entre los barrios y los sectores acaudalados, con áreas céntricas degradadas. El camino de la narrativa pone menos la lógica y más la acción física. La trama presenta una serie de asesinatos. Presenta también torturas, descuartizamientos y una violencia brutal. El cuerpo dilacerado es el efecto político de la violencia, y el sicario un personaje presente, distinto de los bandoleros de antaño.

Se puede observar los poderes macro y micro en acción, de los capitalistas y los políticos. Esta clase dominante en América Latina suele ejercer su poder, además de las relaciones económicas y políticas, por modos clientelares. La novela está imbricada en la política.

Pero, es una mirada desde el criminal, como si no hubiera más remedio que política sin el recurso a la violencia como medio de regular las relaciones sociales. Asimismo, están las reglas de la brutalidad y de la corrupción: la violencia es la norma que regula las relaciones sociales. Los valores más recurrentes que se lee en las narrativas son el dinero, el poder y el sexo, en una sociedad de mercado competitiva y sin reglas otras que la brutalidad.

Si en las novelas de detective y en las novelas negras el enigma se solucionaba, en este caso no solamente el investigador por veces detiene relaciones con los criminales, como el enigma no se resuelve, permanece en abierto o se esfuma.

Las novelas analizadas representan nuevas formas de violencia: asesinatos, tráfico de drogas, violencia sexual, tortura. Y formas de violencia social: los delitos violentos, el tráfico internacional, violencia sexual, violación, corrupción, tortura y asesinato. El cuerpo destrozado por la violencia brutal es la mimesis de la vida social.

Esas narrativas romanescas expresan un trágico destino social, un eterno presente que no tiene posibilidad de futuro, los personajes son sin esperanzas. A menudo, sólo el amor imposible y desesperado, al cabo de una jornada dura, podría seguir dando sentido a la dignidad humana.

A partir de este análisis de las figuras literarias, se puede sugerir la existencia de una representación en la sociedad contemporánea basada en la violencia como norma social. Si Gramsci escribía que la novela de detective significaba la "mortificación de la aventura", actualmente se podría afirmar que la novela de la violencia es la "mortificación de la vida".

Referencias Bibliográficas

Bastos, Augusto Roa 2004 *Yo, el supremo* (Madrid: Cátedra).

Carpentier, Alejo 2002 *El recurso al método* (México DF: Siglo XXI).

Franco, Jorge 2004 *Rosário Tijeras* (Bogotá: Planeta).

Franco, Jorge 2014 *El mundo de afuera* (México DF: Alfaguara).

Fuentes, Carlos 1992 *La muerte de Artemio Cruz* (México DF: FCE).

Ianni, Octavio 1993 *O labirinto latino-americano* (Petrópolis RJ: Vozes).

Márquez, Gabriel García 2004 *El otoño del patriarca* (México DF: Diana).

Márquez, Gabriel García 2007 *Cien Años de Soledad* (Madrid: Real Academia Española y Asociación de las Academias de la Lengua Española).

Mendoza, Elmer 2008 *Balas de Plata* (México: Tusquets).

Mendoza, Elmer 2014 *Un asesino solitario* (Tusquets: México).

Mendoza, Elmer 2015 *Besar al detective* (México: Penguin Random House).

Pietri, Arturo Uslar 2004 *Oficio de difuntos* (Caracas: Los Libros de El Nacional).

Tavares-dos-Santos, José Vicente & Teixeira, Alex Niche 2013 "Figurações da Violência: uma apresentação enigmática" en *Sociologias* (Porto Alegre) n. 34: 4-25.

Tavares-dos-Santos, José Vicente & Teixeira, Alex Niche 2016 "Plata o plomo: figurações da Violência no romance e na televisão na América Latina" en Tavares-dos-Santos, José Vicente et alii (comps.) *Violência e Mundialização: políticas, polícias e penas* (Porto Alegre: TOMO).

Tavares-dos-Santos, José Vicente; Passiani, Enio; Salom, Julio Souto 2016 "The Novel of Violence in Latin American Literature" en Pepper, Andrew & Schmid, David (eds.) *Globalization and the State in Contemporary Crime Fiction* (London: Palgrave Macmillan UK), pp. 141-157.

Vallejo, Fernando 2008 *La Virgen de los Sicarios* (Bogotá: Alfaguara).

Vargas Llosa, Mario 2000 *La fiesta del Chivo* (Santiago de Chile: Alfaguara).

Galãs assassinos: a representação da Máfia no catálogo do Netflix

Francisco Amorim
Marjulie Angonese

A Netflix, 140 milhões de horas de filmes e séries assistidas por dia

Em 2018, 1,5% da população mundial assina a Netflix[1], o que representa 3,6% do total de pessoas que têm acesso à internet no mundo. Em números brutos, são 118 milhões de assinantes, que assistem a mais de 140 milhões de horas de filmes e séries por dia. A estimativa do Citi Research[2] (fundação ligada ao Citi Bank) é que a Netflix atinja, em dez anos, 262 milhões de usuários. O aumento vai ao encontro da expectativa do Information Economy Report 2017 da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD)[3] a respeito do crescimento do volume de tráfico global na internet, que, em 2019, deve chegar a 142 milhões de pessoas ao mesmo tempo online – um aumento de 66 vezes em relação a 2005 (UNCTAD, 2017, p. 35).

O objeto deste estudo consiste nas representações coletivas sobre o crime organizado na plataforma Netflix: quais representações sobre o crime organizado são suscitadas por essa plataforma, que filmes e séries são assistidas em mais de 190 países, e quais os principais personagens e temas presentes nesta produção.

Para a elaboração deste estudo, foram selecionados 85 títulos catalogados, no segundo semestre de 2016, como "Filmes sobre máfia", espécie de estante virtual que pode ser acessada especialmente na plataforma desktop. Foi realizada, então, uma análise estatística descritiva dos filmes a partir do cruzamento de 26 categorias, desde roteiro, gênero cinematográfico, até categorias que abordam o

---

1 Disponível em: https://media.netflix.com/pt_br/about-netflix

2 Disponível em: http://forbes.uol.com.br/negocios/2018/03/amazon-chega-a-perder-so-hoje-us-536--bi-em-valor-de-mercado/

3 Disponível em: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2017_en.pdf

perfil do protagonista, tipos de crime e violência empregada ao longo da trama. Em seguida, foi feita análise de conteúdo a partir de Bardin (2011).

Os números milionários de audiência estão intrinsicamente ligados não apenas à conectividade cada vez mais importante na vida cotidiana (segundo o relatório da UNCTAD de 2017, metade da população brasileira tem acesso à internet), mas, também, a uma dimensão afetiva. Conforme Valiati (2018), o espaço na mídia através de notícias relacionadas à Netflix e as publicações feitas pelos próprios usuários em seus perfis em sites de redes sociais e em conversas com amigos, que se orgulham e acumulam capital social ao divulgar o conteúdo que assistem, também favorecem a adoção da plataforma nas rotinas cotidianas. "Todos esses fatores reforçam a persistência de práticas ancoradas pela plataforma e a sua capacidade de ancoragem de outras práticas que, de certa forma, reestruturam os domínios do consumo midiático" (Valiati, 2018, p. 245). Para a pesquisadora, as dinâmicas da rotina e relações com familiares também são alteradas e/ou reforçadas – a Netflix pauta essas relações, seja pela alocação de tempo para assistir em conjunto ou conversar sobre o conteúdo assistido depois, ou ainda por permitir o consumo diferenciado de cada integrante da família.

Ainda há que se levar em conta a importância da Netflix na socialização, pois, conforme Valiati (2018), práticas como o binge watching (maratonas de séries) são adotadas para fugir dos spoilers (revelações a respeito do enredo que podem prejudicar o efeito surpresa de determinado conteúdo), bem como para demonstrar uma grande performance, terminando a temporada em um mínimo de tempo, ou ainda para pertencer a um grupo. "O consumo via streaming, tido muitas vezes como individualizado, apresenta componentes sociais – os temas conversacionais e a interação com amigos, em família e no local de trabalho representam esse aspecto. Além disso, a Netflix, por ocupar um espaço de destaque na rotina dos usuários com a percepção de uso intenso a moderado, é capaz de gerar um senso de familiaridade, um local de acolhimento que está disponível sempre que o usuário quiser, quando precisar" (Valiati, 2018: 247).

Isso porque, segundo a pesquisadora, a socialização estimulada pelo consumo de seriados, a maratona, a traição quando um usuário assiste antes do combinado com o parceiro, os spoilers, podem ser considerados exemplos de práticas associadas (Valiati, 2018, p. 248). Portanto, se a Netflix faz parte da socialização das pessoas, as representações suscitadas por ela também fazem parte das interações entre assinantes.

Na cultura digital, o consumo de produtos audiovisuais em plataformas de streaming configura-se como um conjunto de práticas rotinizadas que fazem parte de uma estrutura mais ampla relacionada ao consumo midiático (Valiati, 2018). A partir da internet e sua mobilidade, não é mais necessário estar em um ambiente onde exista uma televisão para consumir produtos visuais. Com o

streaming, gera-se outra praticidade: além de não ser mais necessário ir a uma locadora para poder assistir a esses produtos, também não há mais o imperativo de fazer downloads – muitas vezes acarretando em pirataria – para um computador. Serviços como a Netflix, Amazon (pagos) e Popcorn Time (gratuito, mas sujeito também a produtos pirateados ou até mesmo gravados de telas de cinema) modificaram a forma de consumo, especialmente porque o usuário pode acessar a partir de qualquer gadget o site ou aplicativo dessas plataformas e assistir ao que desejar – se estiver disponível no catálogo – imediatamente.

Merikiwi et al (2018) apontam que o crescimento da Netflix em detrimento do uso de sites gratuitos de streaming de filmes e séries está conectado a um sentimento dos usuários de que eles recebem mais do que estão pagando, apesar de raramente fazer uso total da oferta. De acordo com eles, isso ocorre porque seu envolvimento tem limites, o que coloca as empresas em uma pressão menor para aumentar seu sortimento de conteúdo. Além disso, os autores revelam que os usuários parecem perceber que os serviços de streaming de televisão online lhes proporcionam várias oportunidades de uso e têm controle substancial nesses sistemas, e por isso adotam uma estratégia de maximização de benefícios. Para Merikiwi et al (2018), isso significa que os assinantes buscam maximizar seus benefícios pessoais.

Mas não é apenas da prática de binge watching que decorre o sucesso da Netflix. Segundo Merikiwi et al (2018), em vez de assistirem compulsoriamente com a maior frequência possível, os usuários se engajam em várias práticas de uso. Para os autores, uma explicação plausível para a escolha dessa estratégia é que a observação compulsiva leva tempo, que pode ser escasso em algumas ocasiões. De acordo com eles, o que acontece, especialmente se o uso do sistema em geral é frequente, é que a compulsão por assistir se rende a outras práticas de visualização menos intensivas. Assim, eles concluem que uma combinação de práticas de uso diferentes maximiza a utilização dos usuários melhor do que uma prática de uso única, o que, então, leva a uma maior satisfação.

À pesquisa de Merikiwi et al, entrevistados disseram que se envolveram em compulsão quando entediados ou com muito tempo livre. Os pesquisadores sugerem que, para os provedores de serviços de streaming de televisão online, é desejável que os usuários regulem seu humor abusando de programas de televisão também em situações em que o envolvimento cognitivo não explica a satisfação. Para Merikiwi et al (2018), uma maior autonomia do usuário parece se converter em um uso heterogêneo que ocorre várias vezes por semana. Isto implica, segundo eles, que a observação compulsiva é uma prática de uso, que não se destaca do resto.

É preciso, também, considerar o processo de curadoria de conteúdos aplicado pela Netflix por meio do processamento de informações algorítmicas,

tanto no eixo da produção (o algoritmo não produz o conteúdo, mas indica preferências), quanto do consumo (o reforço aos conteúdos com os quais o usuário está familiarizado). Para Valiati, isso pode causar alterações no campo cultural, pois "os algoritmos e o mapeamento de dados de visualização auxiliam na escolha do conteúdo e fazem o serviço de curadoria, diminuindo o próprio trabalho na escolha do que assistir" (Valiati, 2018, p. 245).

Assim, há uma autonomia relativa no tocante à possibilidade de escolha do usuário: ele consegue administrar seu tempo e as quantidades de conteúdos a serem consumidas, mas é passivo de um sistema complexo de recomendação de produtos que vai além da questão que envolve o limite de ofertas do catálogo. Os algoritmos de recomendação da Netflix levarão em conta não apenas as preferências do usuário indicadas ainda no momento de criação da conta, como também quais são os títulos que a empresa pretende que tenham mais audiência – e, nisso, incluem-se as produções próprias.

Dessa forma, Valiati (2018) conclui que as capacidades desenvolvidas, além do conhecimento das regras e dos aspectos técnicos da plataforma, representam uma remodelação de competências de consumo audiovisual previamente adquiridas. Nesse sentido, Hiller (2017) indica que os produtos oferecidos pela Netflix são bens informacionais, com sua utilidade ocasionando, frequentemente, visualizações repetidas, especialmente em relação a famílias com crianças ou adolescentes, o que reforça as representações que emergem dos produtos consumidos. Segundo ele, embora os títulos sejam acessíveis tantas vezes quanto o consumidor gostaria de visualizá-los, a utilidade desses filmes esgota-se rapidamente para consumidores individuais. O pesquisador aponta que o resultado do teste de agregação estratégica dinâmica aponta para a confirmação da hipótese de que a seleção de títulos da Netflix é influenciada por um número variável de filmes semelhantes já existentes na filmoteca. Conforme Hiller (2017), em vários modelos, há evidências consistentes de agregação dinâmica, já que mudanças no número de filmes similares nas seções são importantes na seleção de produtos individuais. Ele explica que, para agrupar estrategicamente, os programadores devem tomar decisões sobre escolhas de filmes baseadas não apenas no título que está sendo considerado, mas também naqueles já fazem parte da compilação.

Para Hiller (2017), as características dos filmes importantes para a composição da filmoteca apoiam a ideia de que o modelo Netflix deve usar programação dinâmica para operar de forma lucrativa. Ele aponta características importantes para a maximização do lucro. Uma delas é relativa ao ano de produção: quanto mais recente for o filme, mais provável é sua seleção; apesar disso, os filmes lançados na primeira década deste milênio têm menos probabilidade de serem selecionados. Ainda, películas estreadas a partir de 2010 são mais prováveis de serem incluídas na compilação, enquanto que as da primeira década dos anos

2000 são menos propensas a serem selecionadas do que aquelas produzidas nas décadas de oitenta e noventa.

Conforme Hiller (2017), isso parece indicar não apenas que os novos produtos são mais lucrativos, mas também que os bens de informação que estão além da memória recente podem se tornar lucrativos à medida que uma quantidade suficiente de tempo passa. Ele indica que os filmes do início dos anos 2000 provavelmente mantêm um custo de oportunidade maior do que aqueles de um passado mais distante. E, principalmente, o sucesso de bilheteria é importante para a inclusão de filmes mais antigos. Além disso, Hiller (2017) pontua que o pacote da Netflix é capaz de alterar o esgotamento da lucratividade de filmes mais antigos – fazendo propaganda desses títulos em datas comemorativas, por exemplo. Isto posto, a Netflix pode ser compreendida pela indústria cinematográfica como uma substituição da pirataria, já que a facilidade de visualização pela plataforma diminui a quantidade de vezes que um filme é pirateado, o que gera receita adicional.

Apesar do que aponta Hiller em relação à preferência por produções das décadas de oitenta e noventa, detectamos que, na seleção analisada sobre filmes de máfia, 50,6% dos filmes foram produzidos na última década; 25,9% nos anos 2000 e 15,3% nos anos 90.

Outros fatores que apontam para critérios de agrupamento são os relativos ao tipo de obra cinematográfica, já que a maioria reside em obras ficcionais. Do total de produções analisadas: 89,4% são classificadas como filmes e 10,6% como documentários.

Além disso, levando-se em conta que, apesar das práticas de binge whatching se destacarem como relevantes nos processos de consumo dos produtos na Netflix, elas ainda não são predominantes quando o usuário busca filmes sobre máfia. A análise identificou que 81,2% não fazem parte de sequência e, entre os jornalísticos, 37,5% fazem parte de uma sequência.

Agrupar filmes em coleções exige que a receita esperada da empresa de serviços adicionais ao consumidor exceda a receita perdida que vem dessa aglutinação em torno de palavras-chaves. A fim de tornar a prática lucrativa, um serviço de streaming como a Netflix deve levar em consideração o sucesso comercial e a rede de distribuição do título, bem como os filmes que já estão na filmoteca. As ações da Netflix observadas por Hiller (2017) indicam que os programadores agrupam os títulos estrategicamente. O pesquisador conclui que um equilíbrio entre distintas preferências deve ser mantido, pois a disposição do assinante em manter o pagamento do serviço está atrelada diretamente às preferências reveladas por ele durante seus usos (a ação dos algoritmos) e expressamente informada à plataforma (por meio de formulários respondidos pelo próprio usuário).

Tabela 1 – Avaliação dos filmes pelos usuários

Quantidade de estrelas				
1	2	3	4	5
5	23	20	25	12
5,9%	27,1%	23,5%	29,4%	14,1%

Fonte: os autores

A tabela 1 indica a quantidade de estrelas – de uma a cinco – que cada uma das obras analisadas recebeu pela audiência. A seleção dos programadores para a categoria "Filmes sobre Máfia" aponta que houve preferência para aqueles filmes que receberam pontuação média (entre duas e quatro estrelas) em detrimento dos analisados com a pontuação mínima e máxima. Isso pode indicar que a Netflix busca a predileção da maioria dos usuários e não daqueles que procuram filmes trash (os piores filmes) ou os que só querem assistir aos títulos melhor ranqueados.

Assim, Hiller (2017) entende que um conjunto de bens de informação deve ser continuamente movimentado à medida que o valor da informação é consumido. E informações como gênero, classificação e década de lançamento dos filmes já presentes na prateleira virtual são dados importantes para lançamentos de novos títulos em cartaz na plataforma.

Representações sociais na Netflix

O objeto deste estudo consiste nas representações coletivas sobre o crime organizado na plataforma Netflix. A principal justificativa teórica é o investimento na compreensão da representação social sobre a violência na cultura ocidental na modernidade tardia. Pretendemos, em alguma medida, contribuir para suprir a lacuna de estudos sociológicos sobre o cinema baseado em novelas policiais, insuficiência apontada por Tavares dos Santos e Teixeira (2013).

Como ressalta Viscardi (2013), o problema de representar a morte e sua dinâmica é subjacente a toda a sociedade e, de forma especial, na contemporaneidade – quando a violência criminal indica uma sociabilidade dilapidada, explicitada em formas cruéis e desumanas de homicídio. Como lembra Viscardi (2013), desde o trabalho da Escola de Frankfurt, a produção artística e cultural pode ser usada como material de estudo a partir do qual os analistas examinam tendências do período, lógicas e processos coletivos que se manifestam na e pelas obras. Para isso, além de lançarmos mão de uma estratégia de análise de conteúdo, por outra via teórica, repousamos nossa reflexão no conceito de re-

presentação social empregado por Grossi Porto em suas análises sobre violência. A autora entende ser viável admitir que se poderia falar de violência sempre que a alteridade fosse desconsiderada, esquecida, desconhecida, negada. "Em outras palavras, sempre que o outro fosse desconsiderado como sujeito e, em função disso, tratado como objeto" (Grossi Porto, 2008: 219).

Segundo Morigi (2004), a influência da comunicação no processo das representações sociais serve como meio para estabelecer ligações e conexões significativas entre indivíduos. Dessa forma, "a noção de 'invenção' associa-se aos modos de perceber, representar, ver, ler, ouvir e sentir dos sujeitos, rompendo com a lógica do sentido dado e determinado" (Morigi, 2004: 9). Neste sentido, Jodelet (1989: 3) nos lembra que "um evento surgido no horizonte social que não pode nos deixar indiferentes mobiliza o medo, a atenção e uma atividade cognitiva para o compreender, dominar e nos defender".

A partir da perspectiva de que as representações exprimem aqueles (indivíduos ou grupos) que os forjam e dão ao objeto que representam uma definição específica, essas definições partilhadas pelos membros de um mesmo grupo constroem, para esse grupo, uma visão consensual da realidade (Jodelet, 1989). As representações sociais são abordadas simultaneamente como o produto e o processo de uma atividade de apropriação da realidade exterior ao pensamento e da elaboração psicológica e social da realidade (Jodelet, 1989). "Há representações que chegam a nós já prontas ou que 'atravessam' os indivíduos. São as que impõem uma ideologia dominante, ou as que estão ligadas a uma condição definida no interior da estrutura social" (Jodelet, 1989: 14). As representações se realizam, aponta a autora, no compartilhamento, ou seja, em uma dinâmica efetivamente social.

Roteiro, gênero e protagonistas

Homem, jovem e fora da lei. Esse é o perfil do protagonista dos filmes de máfia da Netflix. A maior parte da seleção investigada tem como protagonista da história um criminoso. Eles representam 68,2% do total de personagens principais nos enredos. Em seguida, aparecem as vítimas, com 17,6%. Em produções inspiradas em fatos reais, eles representam um índice ainda maior: 75% das 20 películas têm um fora da lei como centro da trama. Em contrapartida, os policiais figuram em apenas 12,9% dos filmes como o centro da história.

O protagonista aparece majoritariamente como adulto (92,9% dos casos). Em nenhum título, o personagem principal era idoso e, em 7,1%, se tratava de uma criança ou adolescente. Em dois desses seis filmes, eram eles criminosos.

Tabela 2 – Relação entre protagonistas e roteiro

Ficção		Roteiro		
		Fatos Reais	**Total**	
Protagonista	Policial	9	2	11
		13,8%	10,0%	12,9%
	Criminoso	43	15	58
		66,2%	75,0%	68,2%
	Jornalista	0	1	1
		0,0%	5,0%	1,2%
	Vítima	13	2	15
		20,0%	10,0%	17,6%

Fonte: autores

A escolha do perfil do autor também contribui para entender a representação romantizada do crime. Mesmo apresentando em maior parte um protagonista fora da lei, há uma predileção pelos galãs (consideramos aqui o ator cujo papel representado prioriza sua beleza e/ou elegância). Como veremos mais adiante, parece haver uma estética que, em alguma medida, suaviza o crime. Se a história contada é de uma vítima, ela, em mais da metade dos casos, é representada por um galã. Algo que se inverte quando o protagonista da trama é um policial.

Foge ao escopo deste estudo a análise dos motivos que levam os produtores a selecionar atores classificados, no senso comum, como galãs. Pode-se observar, no entanto, que a estratégia produz uma associação entre atributos físicos e o tipo de personagem. Mais do que isso, relaciona critérios como beleza e elegância ao crime. O que figura é a imagem do belo ligada ao desvio da norma.

Tabela 3 – Relação entre atores e tipo de protagonista

		Protagonista				
		Policial	**Criminoso**	**Jornalista**	**Vítima**	**Total**
Ator	Galã	4	31	0	8	43
		36,4%	53,4%	0,0%	53,3%	50,6%
	Não galã	7	27	1	6	41
		63,6%	46,6%	100,0%	40,0%	48,2%
	Grupo	0	0	0	1	1
		0,0%	0,0%	0,0%	6,7%	1,2%

Fonte: autores

Neste sentido, os atuais filmes sobre crime organizado se aproximam de uma estratégia narrativa similar à dos filmes noir, apontada por Misse (2013), em que o herói da trama não é um policial, mas um criminoso. "Quando há policiais, são corruptos ou brutais, jamais heróis do filme. […] Ao contrário dos filmes que 'documentam' uma história de crime e tratam o assassinato de um ponto de vista 'externo', aquele da polícia, o filme noir envolve o espectador no assassinato, coloca-o no ponto de vista do criminoso" (Misse, 2013: 148). Pese uma estética, muitas vezes, bastante distinta da empregada nos filmes noir, o público percebe nos filmes atuais a prática delitiva também sob perspectivas do criminoso, levando a simpatias e identificações, como indica Misse (2013) em relação aos noir. Importante destacar que, dos 85 filmes, 65 (76,5%) são obras ficcionais e 20 (23,5%) são inspiradas em fatos reais.

Como apontam ainda Tavares dos Santos e Teixeira (2013), o conteúdo da forma romanesca envolve um enigma social que efetiva um modo de reconstrução do objeto social, em um contorno de uma grande narrativa totalizante (Dubois, 2000). Tavares dos Santos e Teixeira (2013) ressaltam ainda que, em termos dos personagens, o novecentismo produziu diversas personificações do herói problemático, principalmente no romance histórico (Lukacs, 2011).

Extravasando para o cinema a Tipologia do Romance Policial apresentada por Tavares dos Santos e Teixeira (2013), podemos encontrar na seleção de filmes sobre máfia do Netflix basicamente produções de dois dos seis tipos propostos. *Romance do Justiceiro*, que descreve uma sociedade urbana segmentada na e pela violência, onde há, como explicitam os autores, uma simbiose com o "submundo", em que estão presentes a extorsão e a chantagem. E o *Romance da Violência*, que narra uma sociedade contemporânea fortemente marcada pela violência.

Mulher, sexo frágil

Do total de películas analisadas por este estudo, apenas quatro possuem uma mulher como protagonista[4], sendo que três delas aparecem como vítimas da máfia e uma como policial – todas adultas. Em contrapartida, quando as histórias contadas são a respeito de homens, têm-se que cinco são crianças ou adolescentes e 80 adultos – apenas 11 vítimas, contra 58 criminosos, dez policiais

4 Optou-se pelo binarismo homem/mulher nos termos de Butler (2003), em que todas as pessoas que não se intitulam como homens englobam uma categoria oprimida que ela classificará, politicamente, de "mulher". Além disso, não foram detectados protagonistas LGBTTQI (lésbicas, gays, bissexuais, transexuais, travestis, *queers* e pessoas intersex).

e um jornalista. Há que se apontar, ainda, que existem dois filmes que narram histórias de delinquentes juvenis masculinos.

Assim, importante ponderar quais as representações sociais que a Netflix produz em relação às mulheres quando se trata de filmes sobre máfia, especialmente se levarmos em conta a importância que as discussões sobre autonomia feminina – inclusive no âmbito criminal – carregam atualmente. Para compreender esse processo, é útil adotar o conceito de patriarcado utilizado por Walby (1990). Para ele, o patriarcado é conformado por seis estruturas: a instituição familiar, o trabalho pago, o capitalismo e o racismo, a violência masculina, a heterossexualidade compulsória e o padrão sexual binário.

A cultura patriarcal provoca, então, a aderência dessas estruturas à sociedade e, como diz o autor, tem a ajuda da mídia para que seus modos de ser sejam subjetivados. "As instituições culturais patriarcais completam a matriz de estruturas. Elas são significativas para a geração de uma variedade de formas de subjetividade diferenciadas por gênero. Essa estrutura é composta por um conjunto de instituições que cria a representação das mulheres dentro de um olhar patriarcal em uma variedade de arenas, como religiões, educação e mídia" (Walby, 1990, p. 21, tradução nossa).

Pela análise dos dados, pouco conteúdo é disponibilizado pela Netflix em que mulheres sejam protagonistas se o recorte são os filmes de máfia e, quando o são, enquadram-se no papel de vítimas. E, como afirma Walby (1990, p. 90, tradução nossa) "ideias sobre masculinidade e feminilidade podem ser encontradas em todas as áreas das relações sociais; elas são parte das ações que compõem as estruturas patriarcais". A Netflix, nesse sentido, apresenta ao espectador um padrão de feminilidade em que as mulheres são, de alguma maneira, prejudicadas pela máfia. Os questionamentos feitos por Walby sobre o papel da mulher na contemporaneidade podem ser transferidos para o objeto desta pesquisa: "por que as mulheres são desfavorecidas em comparação aos homens? Essa desigualdade foi reduzida nos últimos anos? Que diferença, se houver, o aumento do emprego das mulheres produz em relação a outras áreas da vida das mulheres? O padrão binário sexual é uma coisa do passado? As formas contemporâneas de 'feminilidade' são como se tivessem uma única forma?" (Walby, 1990, p. 1, tradução nossa).

Cabe destacar, ainda, a importância de entender o silenciamento – e, consequentemente, o desestímulo – do protagonismo feminino nos produtos culturais. Isso porque, segundo Walby (1990), o patriarcado é concebido pela Ciência Social como um sistema de governo no qual os homens comandam as sociedades por meio de sua posição de chefes de família, baseado na dominação sobre as mulheres por meio do lar. Para Walby (1990), esse sistema é ratificado por meio da abordagem tradicional da diferença sexual a partir das distinções

entre as identidades masculinas e femininas como reflexo da estrutura biológica, dos corpos, hormônios, músculos e genes. Há, pois, segundo o autor, três questões principais que compõem os debates: "em primeiro lugar, se há uma ideologia dominante que é significativa para a desigualdade de gênero; em segundo lugar, se existem diferenças essenciais entre masculinidade e feminilidade; e, em terceiro lugar, a tensão entre a autonomia individual e a unidade de uma pessoa, por um lado, e a determinação estrutural, por outro" (Walby, 1990, p. 90, tradução nossa).

Se o patriarcado é uma estrutura que pressiona a subjetivação e se entendermos a Netflix enquanto produto e produtora cultural com objetivos não diferentes do ganho capital, é pssível que se compreenda que a empresa – e sua disposição de catálogos aos assinantes – "joga o jogo" do capitalismo, ou seja, daquilo que é tradicionalmente aceito pelos consumidores. E, como esclarece Walby, a posição convencional tem sido ver identidades masculinas e femininas como resultado de um processo de socialização, concebidas como opostos-espelho. "Masculinidade implica assertividade, ser ativo, animado e ágil para tomar a iniciativa. Feminilidade implica cooperação, passividade, delicadeza e emotividade" (Walby, 1990, p. 91, tradução nossa).

Nos casos em tela, são quatro os filmes em que há representação de mulheres enquanto protagonistas. O título *O Cliente* (1994) conta a história de uma advogada inexperiente e alcoolista determinada a salvar um menino da máfia. No filme *Máfia* (2011), uma detetive está disposta a infringir as regras profissionais para vingar o colega morto por outro policial. Em *Suicídio* (2014), a mulher de um policial com problemas com mafiosos não sabe que o marido (e ela também) está sendo perseguido. Por fim, *The Betraided* (2008) retrata uma esposa enganada durante todo o casamento que é sequestrada pela máfia juntamente com o filho diabético, que está sem remédios no cativeiro. Segundo Almeida e Alves (2015), até os atentados às Torres Gêmeas, em 11 de setembro 2001, as representações de mulheres em séries de investigação criminal produzidas nos Estados Unidos apresentaram estereótipos de mulheres "fortes, decididas, racionais, competentes, capazes de saber lidar com a investigação sozinhas ou em duplas, bem como desvendar (pelo raciocínio) o crime e prender os assassinos. Elas eram mulheres independentes e donas do controle de suas vidas privadas e afetivas, seguindo a agenda do feminismo de isonomia entre homens e mulheres no espaço público" (Almeida; Alves, 2015, p. 201-202).

No entanto, conforme Almeida e Alves (2015), nos anos 2000, as mulheres não deixaram de ser inteligentes, mas seus comportamentos passaram a ser erráticos, muitas vezes conduzidos por sentimentalismo. Elas apontam, ainda, que sempre há uma espécie de apadrinhamento de algum chefe que, sabendo de sua competência, as protege. "Na narrativa, a vida privada das personagens

femininas, enquanto protagonistas, se amplia, e cada vez mais suas relações com a família de origem e suas relações afetivas estão presentes em cada episódio" (Almeida; Alves, 2015, p. 203). Ainda, apontam que, a partir de 2001, são contempladas mulheres (como personagens principais) agradáveis na aparência: bonitas, esguias e sensuais. "Tais elementos consolidaram-se juntamente com essa nova representação de mulheres, considerada mais 'feminina', com comportamentos aleatórios, inseguras ao tomar decisões, com fortes mudanças de humor, atravessadas pelo emocional" (Almeida; Alves, 2015, p. 206).

Para Almeida e Alves (2015), houve uma mudança de teor nas séries de investigação criminal, que até os anos 2000 apresentavam críticas sociais como pano de fundo e passaram a fazer parte de um catálogo de produtos de entretenimento sem incitação ao pensamento crítico. "Volta-se, na cultura, a se fazer diferenças entre homens e mulheres pelos seus aspectos biológicos, naturalizando suas características que podem ser muito bem utilizadas para o mercado de consumo" (Almeida; Alves, 2015, p. 207). Elas analisam que as representações passam a ser de mulheres delicadas, voltadas para os sentimentos e intuição; frágeis na aparência, seus corpos são esbeltos e esguios, dedicados à academia de ginástica.

A representação social de uma mulher unicamente vítima, frágil e desprovida de poder ignora as orientações da quarta onda do feminismo: o ciberfeminismo. O movimento feminista ganhou outra roupagem a partir das redes sociais (que lhe deram reverberação, visto que o dicionário norte-americano Merriam-Webster elegeu o feminismo como verbete do ano de 2017[5]). Santos (2016) pondera que a mulher do final do século XX não é apenas a consumidora de pílulas anticoncepcionais, cosméticos, roupas e comidas enlatadas; ela questiona as normas socialmente impostas. Não se trata, todavia, de uma voz uníssona, e sim composta de sons variados que instauram a produção de oposições pouco discretas como forma de criticar a matriz cultural patriarcal (Santos, 2016). Essa polissemia, ao ser veiculada pela internet, é o que caracteriza o ciberfeminismo.

Philips e Cree (2014) acreditam que o que diferencia o feminismo contemporâneo e o define como de quarta onda é que as redes sociais digitais se tornaram campos de batalha, muitas vezes após eventos ou casos específicos terem sido relatados na mídia convencional. Algo que não é ignorado pelo impulso capitalista da Netflix, a menos que os estudos mercadológicos utilizados para criar a categoria "Filmes sobre máfia" apresentem informações que levem a caminho diverso, ou seja, a padrões de consumo de produtos culturais contrários aos preceitos feministas. Isso porque, para as autoras, o novo feminismo baseado nas mídias sociais é intolerante a rótulos e inclui diversas sexualidades e culturas.

5 Disponível em: https://www.merriam-webster.com/words-at-play/word-of-the-year-2017-feminism

Segundo Philips e Cree (2014), o ciberfeminismo reflete a popularidade da interseccionalidade como um quadro teórico para a análise e cria uma cultura de call-out na qual o sexismo ou a misoginia podem ser desafiados. Em sendo um efeito da interação digital, o ciberfeminismo não passa incólume pela observação da empresa Netflix. Por outro lado, ela leva em conta, também, movimentos antifeministas para a elaboração de suas estantes virtuais, compondo, assim, múltiplas possibilidades de representações sociais.

Exemplo disso são categorias especificamente dispostas para chamar a atenção de públicos feministas. Quando o assinante insere na busca a palavra "mulheres", as categorias que aparecem são: filmes com mulheres fortes, mulheres assassinas, mulheres – o sexo forte, mulheres fortes, romances com mulheres fortes, séries com mulheres fortes, comédias com mulheres fortes, filmes sensuais com mulheres fortes e filmes com mulheres fortes baseados em livros. Cabe ponderar que, se o assinante busca um filme sobre máfia e coaduna com os princípios feministas, não encontrará nenhum título disponível na Netflix.

Práticas delitivas, organização criminal e tipos de polícias

Para o cinema, as organizações comportam-se como holdings. Quando se analisa o tipo de crimes representados pela seleção fílmica da Netflix, percebe-se ênfase na prática de múltiplos crimes. São descritos grupos que possuem em seu repertório um rol maior de delitos ou, ao menos, uma relação interdelitos de natureza etiológica. Roubo, sequestro e tráfico de entorpecentes são outras temáticas recorrentes na seleção feita pela Netflix para filmes que retratem a máfia.

Tabela 4 – Relação entre tipos de crime e roteiro

		Roteiro		
		Ficção	**Fatos Reais**	**Total**
Tipo de Crime	Crimes de Ódio	1	1	2
		1,5%	5,0%	2,4%
	Crimes de Gênero	1	0	1
		1,5%	0,0%	1,2%
	Homicídio instrumental	12	1	13
		18,5%	5,0%	15,3%
	Roubos/ sequestros	16	1	17
		24,6%	5,0%	20,0%
	Tráfico de drogas	6	11	17
		9,2%	55,0%	20,0%
	Tráfico de armas	0	0	0
		0,0%	0,0%	0,0%
	Tráfico de pessoas	0	0	0
		0,0%	0,0%	0,0%
	Corrupção	0	0	0
		0,0%	0,0%	0,0%
	Misto	27	6	33
		41,5%	30,0%	38,8%
	Crimes Financeiros	2	0	2
		3,1%	0,0%	2,4%
	Total	65	20	85
		100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: os autores

Há diferenças substanciais nos filmes quando analisamos obras ficcionais e aquelas inspiradas em fatos reais. Ao cruzar o tipo de crime com o tipo de roteiro, no entanto, nota-se uma diferença importante: em produções que retratam histórias de vida, o tráfico de drogas representa 55% do total delas. Entre as ficções, por outro lado, prevalece a prática de múltiplos delitos sustentando a narrativa. Já os crimes de corrupção, tipicamente organizados, sequer figuram na seleção da Netflix sobre filmes de máfia. Dos 85 filmes, apenas dois tratavam de crimes financeiros, igualmente classificados como de colarinho branco.

Tabela 5 – Relação entre gênero fílmico e roteiro

		Roteiro		
		Ficção	**Fatos Reais**	**Total**
Gênero Fílmico	Comédia	13	2	15
		20,0%	10,0%	17,6%
	Drama	52	10	62
		80,0%	50,0%	72,9%
	Jornalístico	0	8	8
		0,0%	40,0%	9,4%

Fonte: os autores

Na ficção, as comédias representam ¼ das produções; já nas obras inspiradas em fatos reais, o índice cai para 10%, com destaque para as produções documentais. Com títulos como *Sete psicopatas e um shitzu*, *Na máfia por acaso* ou *A máfia mata apenas no verão*, os filmes cômicos suavizam ou atenuam os efeitos reais da prática delitiva.

Tabela 6 – Relação entre tipo de polícia e roteiro

		Roteiro		
		Ficção	**Fatos Reais**	**Total**
Tipo de Polícia	Combate	34	13	47
		52,3%	65,0%	55,3%
	Técnico-científica	1	3	4
		1,5%	15,0%	4,7%
	Polícia de Proximidade	0	0	0
		0,0%	0,0%	0,0%
	Não retratada	30	4	34
		46,2%	20,0%	40,0%

Fonte: os autores

Outro ponto importante na construção das narrativas fílmicas é o tipo de polícia retratada nessas produções. Em 47 dos 85 filmes, ou seja, 55,3% dos casos, é uma polícia de combate que aparece na tela. A polícia de proximidade parece não interessar ao cinema, pois não há filmes em que o policiamento comunitário tenha destaque. Em 40% das produções, na mesma via, sequer há policiais na trama. É um mundo sem lei, organizado por códigos pessoais.

A polícia de combate é, proporcionalmente, mais retratada em produções inspiradas em fatos reais (65%). Já em 40% das produções ficcionais, a polícia foi retirada complemente do roteiro. Em 70,6% dos títulos em que não havia policiais na história, tratava-se de dramas, e em 26,5%, de comédias.

Tabela 7 – Relação entre origem da produção e homicídio instrumental

		Homicídio instrumental			
		Sim		**Não**	
		Contagem	**Percentual**	**Contagem**	**Percentual**
Origem	Norte-americana	36	69,2%	16	30,8%
	Latino-americana	6	66,7%	3	33,3%
	Europeia	11	91,7%	1	8,3%
	Asiática	7	87,5%	1	12,5%
	Mista	3	75,0%	1	25,0%

Fonte: os autores

A seleção da Netflix revela ainda uma predileção do homicídio como instrumento de resolução de conflitos. Em 74,1% das películas, a morte aparece como estratégia para solucionar divergências. Nas produções europeias, esse índice chega aos 91,7%, e nas asiáticas, a 87,5%. Quando se analisa a relação entre homicídio instrumental e outros delitos nas histórias, descobre-se que, em 94,1% dos filmes sobre narcotráfico, o assassinato aparece no roteiro como saída para uma contenda. Entre as películas em que o roteiro apresenta múltiplos crimes, em 75,8% das vezes a morte foi apontada como estratégia para dar fim a impasses. Nos crimes de roubo e sequestro, o assassinato é a forma de resolução de problemas em 58,8% das histórias.

Cenários do crime

Os Estados Unidos são palco de 62,4% das narrativas, índice similar ao da origem dos filmes (61,2% delas são produções estadunidenses). O mesmo ocorre em relação à América Latina, cenário de 14,1% das tramas e origem de 10,6% das produções. Ao analisarmos a relação entre tipo de crime e local onde transcorre a história, identifica-se a predominância de múltiplos delitos nas produções norte-americanas (43,4% dos filmes), enquanto que o narcotráfico é argumento central de 58,3% dos roteiros que têm a América Latina como lugar onde se desenrolam as tramas.

Tabela 8 – Relação entre tipos de crime e local

	Local			
	Estados Unidos	**América Latina**	**Europa**	**Ásia**
Crimes de Ódio	0	1	0	1
	0,0%	8,3%	0,0%	9,1%
Crimes de Gênero	1	0	0	0
	1,9%	0,0%	0,0%	0,0%
Homicídio instrumental	6	0	3	4
	11,3%	0,0%	33,3%	36,4%
Roubos/ sequestros	12	3	1	1
	22,6%	25,0%	11,1%	9,1%
Tráfico de drogas	9	7	1	0
	17,0%	58,3%	11,1%	0,0%
Tráfico de armas	0	0	0	0
	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Tráfico de pessoas	0	0	0	0
	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Corrupção	0	0	0	0
	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Misto	23	1	4	5
	43,4%	8,3%	44,4%	45,5%
Crimes Financeiros	2	0	0	0
	3,8%	0,0%	0,0%	0,0%
Total	53	12	9	11
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: os autores

Ao analisarmos a relação entre cenário das narrativas e roteiro, identificamos que 64,6% das ficções tiveram como palco os Estados Unidos, seguidas pela Ásia, como 13,8%. Entre as produções fundamentadas em fatos reais, 55% delas têm como cena os Estados Unidos; depois, vem a América Latina, com 30% das produções. Outra consideração importante é relativa ao tempo social em que as histórias se dão: a maioria das tramas (56,5%) passa-se no século 20. Outras 33 (38,8%) ocorrem no século 21 e apenas duas delas antes do século 20.

Apesar de a seleção envolver, em tese, filmes de máfia, das produções que tiveram como cenário os Estados Unidos, apenas 54,7% de fato envolviam grupos criminosos organizados. Índice que chega a 58,3% e 77,8% das histórias

desenvolvidas em território latino-americano e europeu, respectivamente. Os crimes individuais chegam a 15,3% do total das produções, indicando novamente o papel do protagonista nos enredos policiais.

Da análise dos dados, pode-se chegar à conclusão de que, em 45 filmes, ou seja, 52,9% dos casos, o crime não compensou. E, em 78,6% das películas, a trama era baseada em dilemas pessoais e não (apenas) centrada na prática delitiva. As relações retratadas envolviam aspectos pessoais e profissionais em 83,5% dos filmes – em apenas 16,5% das produções tratava-se de associações delitivas.

Do total de produções analisadas, em 95,3% dos casos, o crime aparece romantizado, entendendo-se, por isso, a valorização da coragem dos criminosos e sua capacidade de atrair paixões. Ainda assim, em 78,6% dos filmes, a violência integra a trama. Em outras palavras, em apenas 18 filmes, as cenas de violência têm protagonismo na narrativa. Isso redunda no fato de que apenas 16,5% dos filmes eram para maiores de 18 anos; 51,8% poderiam ser assistidos a partir dos 16 anos e 23,5%, a partir dos 14 anos, o que sugere uma preferência por classificação etária mais abrangente e, portanto, com maior possibilidade de espectadores. Somente um dos 85 filmes (*Deep Web*) não registrou cenas de violência. Apesar disso, segundo nossa análise, metade das demais produções teve a violência atenuada; na outra metade, ela foi explícita.

Considerações finais

A Netflix, enquanto plataforma global de distribuição de conteúdo, tem papel fundamental na produção de representações sociais sobre o crime organizado. Ao analisarmos uma seleção de 85 filmes sobre máfia feita pela própria empresa, encontramos evidências de um processo de atenuação dos efeitos da atividade delitiva. O papel principal, em sua maioria, é reservado a homens, geralmente, galãs. A trama tem como protagonista o criminoso – em poucos filmes, um policial aparece como figura central do enredo. A maior parte da amostra de filmes analisada silencia em relação às mulheres: elas aparecem em apenas quatro filmes, em 75% deles na condição de vítima a ser salva.

Outra constatação é que, assim como na vida subterrânea das grandes cidades, o homicídio é instrumental, sendo uma opção recorrente para resolução de conflitos. Em 74,1% das películas, a morte é a estratégia para solucionar divergências. Apesar disso, em pouco mais da metade dos filmes analisados, o crime, ao final, não compensou, e a violência apareceu de forma atenuada. Mesmo assim, ao valorizar a coragem dos criminosos e sua capacidade de atrair paixões, parece haver uma espécie de romantização do delito.

Por fim, cabe destacar que, nas produções ficcionais, o predomínio é de títulos relacionados a múltiplos crimes, com quadrilhas agindo como verdadeiras holdings. Quando as obras foram inspiradas em fatos reais, é o narcotráfico que passa a ser o argumento central da maior parte das produções. No nosso entender, isso indica uma relação próxima entre a temática fílmica e o papel dos mercados ilícitos na vida cotidiana das grandes cidades nas últimas décadas, de forma especial, nos Estados Unidos e América Latina.

Referências

ALMEIDA, Alvanita; ALVES, Ivia. As mulheres nas séries policiais de procedimento investigativo. In: ___;___. (Orgs.). *Mulheres em seriados*: configurações. Salvador: EDUFBA, 2015.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.

BUTLER, Judith. *Problemas de gênero*: feminismo e subversão da identidade. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

DUBOIS, Jacques. *Le roman policier ou la modernité*. Paris: Armand Colin, 2006.

GROSSI PORTO, Maria Stela. Mídia, segurança pública e representações sociais. *II Encontro do Fórum Brasileiro de Segurança Pública*. Recife, 2008.

HILLER, R. Scott. Profitably bundling information goods: evidence from the evolving video library of Netflix. *Journal of Media Economics*. Londres, v. 2, n. 30, p. 65-81, 2017.

JODELET, Denise. *Représentations sociales*: un domaine en expansion. Paris: PUF, 1989.

LUKÁCS, György. *O romance histórico*. São Paulo: Boitempo, 2011.

MERIKIVI, Jani et al. On the way to understanding binge watching behavior: the overestimated role of involvement. *Electronic Markets*. Springer; IIM University of St. Gallen, v. 28, p. 111-122. fev., 2018.

MISSE, Michel. *Chandler no cinema noir*: algumas reflexões sobre 'A simples arte de matar'. *Sociologias*. Porto Alegre: ano 15, n. 34, p. 140-154, 2013.

MORIGI, Valdir José. Versão preliminar de palestra apresentada no IV Interprogramas da COMPÓS Brasília. 2004.

PHILLIPS, Ruth; CREE, Viviene. What does the 'fourth wave' mean for teaching feminism in twenty-first century social work? *Social Work Education*: The International Journal. Londres: Taylor & Francis, 2014.

SANTOS, Magda. O feminismo na história: suas ondas e desafios epistemológicos In: BORGES, Maria de Lourdes; TIBURI, Márcia (Orgs.). *Filosofia*: machismos e feminismos. Florianópolis: Editora UFSC, 2016.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente; TEIXEIRA, Alex Niche. Figurações da Violência: uma apresentação enigmática. *Sociologias.* Porto Alegre: ano 15, n. 34, p. 14-25, 2013.

UNCTAD. *Information economy report 2017*: digitalization, trade and development. United Nations Publication, 2018.

VALIATI, Vanessa Amália Dalpizol. Você ainda está assistindo? o consumo audiovisual sob demanda em plataformas digitais e a articulação das práticas relacionadas à Netflix na rotina dos usuários. (Tese de doutorado), Porto Alegre, 2018.

VISCARDI, Nilia. De muertas y policías. La duplicidad de la novela negra en la obra de Roberto Bolaño. *Sociologias.* Porto Alegre, ano 15, n. 34, 110-138, 2013.

WALBY, Silvia. *Theorizing patriarchy*. Cambridge: Basil Blackwell, 1990.

As representações das mortes violentas na Tríplice Fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina: um olhar a partir do setor subcultural de Foz do Iguaçu, Paraná

Sandra Cristiana Kleinschmitt

Introdução

O presente artigo procura compreender as representações, as percepções e os significados atribuídos às letalidades no município de Foz do Iguaçu, Paraná, por quem convive diariamente com essa forma de violência e que foi atingido diretamente pelas políticas de controle implementadas no município a partir da década de 1990. Os sujeitos entrevistados são três rappers residentes no bairro Cidade Nova e cada um foi entrevistado duas vezes, em momentos distintos. A escolha desses sujeitos residentes nesse local ocorreu porque a zona norte de Foz do Iguaçu, especialmente o bairro Cidade Nova, foi o destino de várias famílias removidas pelo Projeto "Beira Rio" na década de 1990.

O Projeto "Beira Rio" promoveu as remoções de favelas das barrancas do rio Paraná, que faz divisa com o Paraguai, para a construção da Avenida Beira Rio. Os moradores removidos foram levados para o Projeto "Cidade Nova", que era um programa habitacional com casas populares localizadas ao lado da Itaipu Binacional. O argumento utilizado para o desenvolvimento desse projeto foi a promoção de melhorias habitacionais e da infraestrutura turística, mas se revelou uma ação local de combate ao tráfico, ao contrabando e à criminalidade violenta na fronteira.

No final da década de 1990, o governo brasileiro começou a colocar em prática algumas operações na Tríplice Fronteira, mas foi nos anos 2000 que as políticas de controle se intensificaram e foram direcionadas, especificamente,

contra o circuito sacoleiro[1]. A implantação das políticas de controle policial se deu por meio do governo federal e do governo estadual, mas todo esse controle não foi uma iniciativa brasileira, apesar de a execução ser dela. A implantação dessas políticas foi aplicada a partir do ano 2003 sendo uma imposição americana em função da acusação da Tríplice Fronteira abrigar células terroristas, o que deu início à "guerra ao terror" nessa região (Amaral, 2008).

Após o ataque ao World Trade Center, em Nova Iorque, e a tentativa de ataque ao Pentágono em *Washington*, no dia 11 de setembro de 2001 nos EUA, a imprensa internacional, especialmente a norte-americana, passou a representar as práticas do circuito sacoleiro e a comunidade árabe como terroristas. Essas representações ocorreram porque os árabes eram os principais comerciantes e donos das lojas em Ciudad del Este e seus produtos eram comercializados principalmente aos laranjas[2] e aos sacoleiros[3] do Brasil. Todas as atividades desenvolvidas na Tríplice Fronteira e que eram consideradas problemáticas pelo governo norte-americano foram atribuídas à comunidade árabe. Essas atividades seriam o tráfico de armas e de drogas, o contrabando, o roubo, a falsificação, a lavagem de dinheiro e a disponibilização de campo de treinamento para o terrorismo. Para o governo norte-americano, todas essas atividades serviam para financiar o terrorismo mundial (Amaral, 2008; Béliveau, 2011; Montenegro, 2007).

O enfoque neste artigo é dado ao lado brasileiro, porque o acesso aos representantes do rap de Foz do Iguaçu permitiu o aprofundamento maior das questões referentes ao seu cotidiano marcado por remoções, violência e pobreza. Nesse lado fronteiriço, as políticas de controle afetaram diretamente os entrevistados que moravam nas barrancas dos rios do município. As entrevistas foram realizadas em suas casas e todas foram gravadas e devidamente autorizadas pelos entrevistados. As entrevistas com os rappers brasileiros foram realizadas em duas etapas com cada um e eles foram fundamentais para o processo de

---

1 O *circuito sacoleiro* é o sistema composto pelas relações sociais construídas durante a trajetória das mercadorias negociadas no *microcentro* de Ciudad del Este. Estas relações envolvem desde a articulação com os países produtores de eletroeletrônicos e demais mercadorias, com os comerciantes desse local, dos proprietários aos vendedores, até a relação com todos os trabalhadores que compram, transportam e revendem essas mercadorias no Brasil (Cardin, 2013; Rabossi, 2004, 2011).

2 "Laranja" é o nome atribuído ao trabalhador contratado informalmente para transportar uma quantidade de mercadorias conhecida como "cota". Esse serviço auxiliava os sacoleiros na travessia dos produtos pela Ponte da Amizade e pelos Postos de Fiscalização da Receita Federal e da Polícia Federal (Cardin, 2012).

3 "Sacoleiro" é o trabalhador responsável pela intermediação das relações comerciais entre os empresários paraguaios e os pontos de venda e distribuição das mercadorias para o território brasileiro. Ele é o atravessador e o distribuidor dos inúmeros produtos adquiridos no mercado paraguaio vendidos no Brasil, atuando de forma autônoma ou para um patrão (Cardin, 2012).

compreensão das letalidades na Tríplice Fronteira. As entrevistas foram realizadas individualmente e a opção foi nomear "Rapper BR: 1, 2 e 3".

Elementos teóricos para pensar as representações e os significados atribuídos às letalidades

Os rappers são sujeitos etiquetados equivocadamente pelas agências de controle social e pela sociedade como manifestação de uma subcultura desviante. Conforme Misse (2014), existe um processo de sujeição criminal desses sujeitos e grupos ao disseminar uma expectativa negativa sobre eles, como se o crime os habitasse pela convivência direta com a violência.

Os rappers também foram escolhidos para a pesquisa porque geralmente são líderes da comunidade e expressam um movimento cultural que busca a resistência em relação à grande mídia e aos valores das forças culturais dominantes. Suas músicas retratam a violência cotidiana nas periferias, e eles são constantemente criminalizados pelo estilo e pela performance.

A perspectiva para compreender as representações e os significados é a cultural. Cultura se refere aos modelos coletivos de ação, que se identifica nas palavras e na conduta dos membros de uma comunidade e são transmitidos de geração em geração. Por sua vez, a ideia de subcultura: "[…] é o conjunto de valores e normas específicos, de conteúdo divergente ou oposto ao da cultura hegemônica e que orienta ações do grupo a ele submetido…" (Galvão, 2014, p. 131).

A partir da lente teórica culturalista, o comportamento criminoso é aprendido. Não se pode cair no mito da cultura normativa como natural, mas deve-se entender como uma construção de determinados setores sociais, que as impõem para toda a população residente em um determinado lugar. A criminologia cultural percebe a subcultura como resistência e como indicadores de subversão simbólica contra a hegemonia da cultura dominante. O foco mais preciso da subcultura é aquele definido como desviante ou criminoso, aqueles que a lei marginaliza e exclui.

Como afirmam Ferrell, Hayward e Young (2008), a teoria do desvio, que engloba as teorias do rótulo e da subcultura, contribui com alguns fundamentos essenciais da criminologia cultural. O desvio e a criminalidade inevitavelmente encarnam significados e identidades. Os elementos do crime e do desvio, como os tribunais, os policiais, os criminosos, os cidadãos comuns e as instituições da mídia negociam esses significados porque trabalham para atribuir rótulos, negociar estatutos simbólicos e encontrar soluções coletivas.

A dinâmica subcultural, a representação mediada e a percepção coletiva são essenciais para a construção do crime e do desvio. Para a perspectiva da criminologia cultural, é uma resposta coletiva aos dilemas impostos pelas forças culturais dominantes, que nunca são exclusivamente unilaterais, mas construídas dialeticamente.

As políticas de controle na vida do cidadão fronteiriço

O presente item expõe a percepção dos moradores que foram removidos dos espaços de ocupações irregulares das barrancas do rio Paraná e demais locais pelo Projeto Beira Rio e realocados ao Projeto Cidade Nova, na zona norte, próximo à Itaipu Binacional. A finalidade é entender como as políticas de controle foram sentidas por esses sujeitos. O presente item traz o olhar dos brasileiros porque as políticas de controle aplicadas no Brasil foram as que mais atingiram as periferias.

Conforme os dados da prefeitura de Foz do Iguaçu, o município possui vários espaços com ocupações irregulares. Os espaços preferidos dessas ocupações se concentram nas barrancas dos rios Paraná e Iguaçu, mas também em várias partes da cidade e nas barrancas de outros rios. Um dos entrevistados morou em uma ocupação no Jardim Paraná, zona norte da cidade, na barranca do rio Almada. Os outros dois moravam na favela Monsenhor Guilherme, na barranca do rio Paraná, próximo ao centro da cidade.

Segundo o Rapper 1, as pessoas que moravam nessas ocupações do Jardim Paraná estavam alocadas nesses espaços em busca de emprego na Itaipu. O processo de ocupação não teve início com a construção da Itaipu, mas se intensificou com ela:

> Foi galera que veio pra trabalhar na Itaipu e não conseguiu emprego. A galera não tinha como voltar e também não queria voltar, queria insistir um pouco mais, mas precisava morar, então foram ocupar esse espaço no Jardim Paraná. A violência, pra mim, nesse início, era de não ter água, não ter luz, as moradias precárias, não tinha esgoto, não tinha o mínimo, não tinha ônibus, na época não tinha escola, posto de saúde, nada, os outros órgãos do Estado não vinham. O único que passou a vir foi a polícia. (Rapper BR 1)

Para o rapper, a violência estrutural afetava sua vida e a de seus vizinhos, muito mais que a violência física. A desigualdade social e a segregação urbana produzem uma exclusão social corroborada pelo desemprego, pela precarização do trabalho, pelos salários insuficientes e por deficiências do sistema educacional (Tavares dos Santos, 2002; Adorno, 2002).

Muitos moradores da favela Monsenhor Guilherme, que estava próxima ao centro da cidade, trabalhavam como catadores de lixo reciclável. Além do acesso ao emprego e da renda facilitada pela localização da favela no centro da cidade, o acesso a uma boa escola era maior. Os entrevistados que residiam na antiga favela Monsenhor Guilherme foram bolsistas de uma das melhores escolas de Foz do Iguaçu, conforme o rapper relata:

> Eu estudei no São José, uma das melhores escolas de Foz do Iguaçu. Antes era uma escola de freira e tinha alguns moradores da favela que ganhavam bolsas para estudar lá. Então, talvez, se eu tivesse dentro da favela, mas eu continuasse estudando lá, talvez hoje eu teria uma formação melhor. (Rapper BR 2)

Com o Projeto Beira Rio, as favelas que ficavam nas barrancas do rio Paraná, entre a Ponte da Amizade e o centro da Cidade, foram removidas para a zona norte de Foz do Iguaçu. No início, o projeto previa que o trajeto da Avenida Beira Rio interligaria a Ponte da Amizade, que interliga Brasil e Paraguai, com a Ponte da Fraternidade, que interliga Brasil e Argentina, mas outros espaços de ocupação também entraram na lista de remoções.

Como consequência, várias famílias foram removidas para o bairro Cidade Nova e para outros conjuntos habitacionais, na zona norte de Foz do Iguaçu, que fica a 12 km do Centro: "Quando a gente entrou aqui era uma infraestrutura precária: não tinha água, não tinha luz" (Rapper BR 2). O contraditório dessa prática comum de remoções realizadas no Brasil é que a localização do Cidade Nova fica ao lado da Itaipu Binacional, na época a maior geradora de energia do mundo. Por mais que a Itaipu não abasteça a cidade de Foz do Iguaçu e boa parte do estado do Paraná (quem fornece a energia são as usinas menores), o contraste não pode ser ignorado: os vizinhos da Itaipu não foram contemplados com energia elétrica, conforme relata o rapper:

> Trouxeram todo mundo pra cá num lugar deserto, só tinha terra e as casas. Você via a casa aqui e lá na casa do chapéu por causa da falta de árvores. Aí traz todo mundo pra cá sem escola, sem saúde, sem creche, sem infraestrutura nenhuma. Você acha que quem cata papelão ia sair daqui e andar até no Centro pra conseguir seu reciclado? Poucas pessoas tinham dinheiro para a condução. Cortavam a pé ou de bicicleta, como meu pai fez muitas vezes. (Rapper BR 2)

No início do projeto, os ônibus tinham menor fluxo e passavam de uma em uma hora. Atualmente, a acessibilidade continua precária e a infraestrutura inadequada: "Ainda falta muita coisa, como vagas nas escolas e nas creches" (Rapper BR 2). Várias famílias são constantemente destinadas para a zona norte, fruto desse processo de remoções, que dura desde a década de 1990. Por isso, cada conjunto habitacional novo gera mais sobrecarga aos serviços públicos.

Segundo os rappers, os outros bairros da zona norte, instalados com as remoções mais recentes que ocorreram nos mais variados pontos da cidade, foram construídos com o mínimo de infraestrutura (calçamento, iluminação pública e água), mas as crianças não conseguem acesso às escolas do local, precisam se deslocar para os bairros mais distantes ou para as antigas escolas em que estudavam.

Os moradores removidos foram retirados dos seus barracos, local em que tinham o acesso mais facilitado aos serviços do Estado, como escola, creche e hospital. Em troca receberam a casa, mas os moradores das diferentes favelas foram realocados para o Cidade Nova sem respeitar as antigas vizinhanças. O critério para realocar as famílias aos novos conjuntos habitacionais foi por meio de sorteio e isso reconfigurou uma nova distribuição no espaço. Para os entrevistados, os gestores públicos não respeitaram os critérios mínimos de sociabilidade, nem as antigas rixas e rivalidades existentes entre os moradores das favelas, conforme relata o rapper:

> Eles fazem um cadastro e sorteiam um tanto de casas. Aí pegam e dão dez casas pro Monsenhor, cinco casas pro Cemitério e misturam tudo, nem vizinhos de casa o pessoal da mesma favela fica, por isso que dá esse tanto de guerra, por isso o pessoal não se acerta. Eles não vão pensar em lutar pelo mesmo ideal, vai sempre ter aquele grupo que diz: "Olha, isso não é certo", mas o outro grupo pode não pensar da mesma forma. Por exemplo, tem o rato de varal[4] e ele começa roubar lá na favela, aí uns acham que o certo é exterminar, aí outro já fala: "Não, o negócio é dar mais uma chance pra ele", mas o outro não concorda e quer exterminar, cata o revólver e começa a atirar e começa a ter muito conflito entre os que não concordam. Acontece também de um querer ser mais "bandidão" que o outro e isso dá morte também. (Rapper BR 3)

Conforme os rappers, após as remoções as mortes se intensificaram e produziram um efeito visual maior do que na antiga favela em que viviam: "Depois das remoções os homicídios visualmente aumentaram, os homicídios eram meio que divididos, mas quando jogam todas as favelas junto, começou homicídio pra todos os lados e quanto mais gente vinha, mais o troço ia se confrontando" (Rapper BR 2). Para o mesmo entrevistado: "Se as remoções não tivessem ocorrido ou da forma como ocorreram, isso não ia acontecer, porque um não ia pra se confrontar na favela do outro" (Rapper BR 2).

As mortes violentas foram consideráveis no início e a partir das remoções, especialmente pela forma como o projeto habitacional foi gerido. A descons-

---

4 *Rato de varal* é o nome dado à pessoa que faz pequenos furtos em residências, como furtos de roupas, de eletrodomésticos e demais objetos, dentro do próprio bairro em que reside. O produto do roubo é usado para sustentar o vício da droga.

trução dos laços, fator aliado a uma disputa pelo domínio dos mercados ilícitos (Misse, 1997)[5], especialmente da droga no varejo, intensificou as letalidades. A falta de autoridade da favela que compactuasse com as normas e que gerisse as regras construídas na comunidade impulsionou as mortes até surgir um cabeça, um líder, uma autoridade no local que ditasse essas regras. Em meio a esse ambiente ocorriam também as rivalidades juvenis:

> No Cidade Nova dava morte! Começou uma matação dos infernos quando começou a chegar aquela piazada que um queria ser melhor que a outra. Se eu fosse te contar, se o corpo ficasse ali, dava um cemitério muito grande. Foz do Iguaçu teve muita morte no início do Cidade Nova, eu mesmo não lembro de passar por uma rua ali que não teve morto, só escutava os estalos rá tá tá tá [som dos tiros]. (Rapper BR 3)

Além da convivência cotidiana com a violência, que produz estigmas para o local, o preconceito com o bairro aumentou após as remoções. O emprego foi dificultado aos moradores do Cidade Nova, pelos casos de mortes violentas e pela distância com o centro. Atualmente isso acontece não só em Foz do Iguaçu, mas nas agroindústrias dos municípios vizinhos, como na Lar e na Frimesa. Os entrevistados afirmam que essas agroindústrias não contratam os trabalhadores que residem em determinados bairros de Foz do Iguaçu, especialmente os residentes do bairro Jupira, mesmo que essas agroindústrias comumente contratem qualquer trabalhador no momento do preenchimento da ficha de cadastro, conforme relata o entrevistado:

> E aí também vinha a questão do bairro onde você morava. Se você fosse procurar emprego com carteira assinada, empregos em outras áreas que não fossem o contrabando, o povo queria saber onde você morava e isso te condenava, porque, quando você morava na favela, você dava a Rua Naipi, Centro, como endereço. Agora eles olham, vê de onde é e não contratam mais. (Rapper BR 2)

O bairro distante, a violência estigmatizada e os ônibus com linhas disponíveis só em intervalos de tempo muito longos contribuíram para limitar o acesso ao emprego formal ou a alguma renda informal: "Quando viemos pra cá, o meu pai trabalhava no aeroporto e precisava pegar dois ônibus pra ir pro trabalho, mas a empresa não queria bancar" (Rapper BR 2).

Aliada às consequências das políticas de controle, a medida do governo federal de diminuir as cotas das mercadorias compradas no exterior também provocou a redução do fluxo e do ganho de renda daqueles que exerciam essas

5 Me refiro aos mercados ilícitos para abranger as várias atividades ilícitas existentes na fronteira, como o tráfico internacional e o local, o contrabando e o descaminho.

atividades na Ponte da Amizade. Diante disso, muitos trabalhadores migraram de emprego ou para outras cidades, conforme relata o rapper:

> Por causa das cotas baixas poucos turistas vêm comprar, já não tem mais aquele fluxo que tinha, muitas pessoas perderam os seus empregos, muitas pessoas abandonaram Foz do Iguaçu e foram pras outras cidades mais evoluídas ou que têm melhor salário pra se manter. Hoje já não é mais o que era a Ponte da Amizade, a travessia, o contrabando, porque naquela época era bem mais movimentado, bem mais trabalho, bem mais coisas pra fazer. (Rapper BR 2)

Como o trabalho era longe da residência, alguns pais e mães ficavam afastados dos filhos para buscar renda no centro. Os filhos, menores de idade ficavam sozinhos na zona norte, enquanto a mãe lutava pela sobrevivência deles. Nesse caso, a opção de um dos rappers foi buscar o próprio sustento e sair da escola:

> A gente ficava em casa sozinho, eu e meu irmão. A gente já tinha 12, 13 anos e foi nessa mesma época que eu me dispensei da escola. Naquela época eu saí pra ser engraxate, porque a situação era difícil, a minha mãe não podia dar tudo pros dois, então eu saía a engraxar sapatos e ganhava uns 10, 15 reais, dependendo do dia. (Rapper BR 2)

Os entrevistados atribuem ao Estado as mudanças provocadas em suas vidas. Outro aspecto mencionado foi o de que, apesar de a habitação ter melhorado, não significou que a condição de favelado tenha mudado, porque a favela não se resume à condição de moradia em termos de estrutura, mas enquanto estilo de vida.

A educação e a oportunidade de emprego são consideradas mais restritas para os jovens da periferia. Além do pouco acesso estrutural, o acesso ao consumo também é dificultado. Para os rappers, quem tem o acesso é o patrão, a "sociedade", porque ficam mais bem colocados nas disputas do mercado formal. Essa é uma das justificativas para muitos jovens da periferia optar pelo mundo do crime: renda e consumo. Nessa lógica, os entrevistados entendem que o trabalho formal, por ser mal remunerado, não é capaz de proporcionar o acesso ao consumo da mesma forma como o trabalho informal e ilegal, por ser mais bem remunerado:

> Quanto menor a infraestrutura mais difícil estudar e maior será a violência. A criança se sente envergonhada de ir pra escola, porque ela não tem um chinelinho decente, ela não tem uma roupinha decente, porque ela não tem o celular de última geração. A sociedade te impõe o brinquedo do Ben 10, do Homem Aranha, a bicicleta, o computador e o vídeo game de última geração. Mas isso são coisas que a gente não pode ter! Mas vai explicar pra uma criança ou pra um adolescente que ela não pode ter aquilo? Não tem como! Aí fica fácil virar traficante, virar ladrão ou entrar

> pra organização do PCC. É mais fácil ir pro Paraguai e trabalhar na plantação e na colheita da maconha, porque você vai trabalhar menos e vai ganhar mais. Por que a sociedade te impõe aquele limite de 700 reais por mês. (Rapper BR 2)

Existe a percepção de que o trabalho formal não valoriza e, ao contrário, escraviza o trabalhador, além de remunerar mal: "O mercado formal até emprega, mas ele escraviza você, ele vai fazer você trabalhar de segunda a domingo pra receber uma mixaria. Em Foz, você trabalha no hotel ou no mercado. Se não achar aqui vai pra Lar, pra Frimesa ou passa fome" (Rapper BR 3). Por outro lado, os rappers entendem que nos mercados ilícitos os trabalhadores informais são valorizados e a integridade está à frente da mercadoria. Nesses mercados, a lealdade é um fator essencial, pelas relações que se constroem e pelo tipo de atividade de que se trata, porque não é possível reclamar na Justiça as perdas econômicas:

> O mundo do tráfico e do contrabando é totalmente diferente do mundo do trabalho. Vou te dar um exemplo: se o trabalhador quebrar um prato, o patrão chega e ripa[6] ele. Um trabalhador não é valorizado e não recebe bem pelo que faz. Na vida do trabalhador, o mais importante é a mercadoria. Agora no mundo do contrabando, o patrão valoriza o funcionário. A mercadoria não é o mais importante, porque o patrão diz assim: "Caiu, meu filho? Some do mapa! O importante é você. Mercadoria nós compramos outra, carro nós compramos outro e mandamos de novo". Não é fácil achar um cara de confiança pra levar a mercadoria, por isso que muitos preferem trabalhar no contrabando, no tráfico, porque é valorizado. O funcionário cuida do patrão, ele não deda o patrão, porque o patrão paga as coisas pra ele, cuida dele e da família dele. (Rapper BR 3)

Nos estudos de Alba Zaluar (1994), o trabalho formal também possui conotação negativa e ganha caráter de escravidão. A partir das próprias experiências e da observação da vida dura dos pais, os jovens criam uma visão negativa do trabalho. Para eles, quem se submete ao mercado de trabalho humilhante, com patrão autoritário, que os trata com ordens ríspidas por salários irrisórios, é considerado otário. Da mesma forma argumenta o rapper: "Eu não vou trabalhar como servente de pedreiro, queimar a minha pele, pra ganhar R$ 30,00 ou R$ 40,00 por dia, jamais! Pra eu atravessar um carro pro outro lado da fronteira, o cara me oferece R$ 5.000,00 e isso nem me dá tanta cadeia" (Rapper BR 3).

Apesar de o rapper exemplificar as vantagens econômicas e trabalhistas ao passar uma mercadoria roubada para o Paraguai, Alba Zaluar se refere às relações no mundo do tráfico (Zaluar, 1994, p. 18).

---

6 *Ripa* é uma expressão usada para retratar o xingamento.

As relações nos mercados ilícitos na Tríplice Fronteira vão além das descritas por Alba Zaluar. Em determinadas favelas predomina o tráfico a varejo, mas em outras, como na favela do Jupira, que fica ao lado da Ponte da Amizade e próxima à barranca do rio Paraná, os dois tipos de mercados ilícitos (transnacional e a varejo) convivem cotidianamente no mesmo espaço.

Para resumir, os rappers justificaram que as dificuldades do ingresso no mercado de trabalho formal, em iguais condições ao filho do patrão, ocorrem em função das dificuldades ao acesso a uma boa escola e aos aspectos estruturais. O que lhes resta do mercado de trabalho formal são os empregos que remuneram mal. Diante dessas barreiras, o ingresso ao mundo do crime fica facilitado para os jovens da periferia. Para além dessa problemática, os rappers apontam a culpa da polícia, que "suja" a ficha desses jovens e dificulta ainda mais o ingresso no mercado de trabalho formal:

> Nessas operações eles fecham a favela, batem na cara dos outros pra levar mais gente presa. Se o polícia der um tapa na cara de alguém, alguém vai se doer, vai falar merda e vai ser preso. Aí o resultado da operação aparece. O polícia faz aquilo pro favelado se sentir mal, pra que reajam e no momento que for incriminado não consegue mais trabalho. E aí vai fazer o quê? Vai roubar. (Rapper BR 3)

As operações de fronteira foram intensificadas em Foz do Iguaçu desde 2003. Essas forças de segurança deram a sensação de estar "militarizando" a fronteira com as operações curtas, em torno de vinte dias e com numerosos policiais nas ruas, especialmente nas regiões de favelas. As operações cada vez mais constantes foram alocadas para a faixa de fronteira com o propósito de combater o circuito sacoleiro, o tráfico, o contrabando e reduzir a violência. Ocorre que, para quem vive na periferia, a violência policial não fez diminuir essa sensação: "Eles saem pra pegar geral, principalmente as favelas que estão nas barrancas do rio, porque daí vai Federal, vai a Força Nacional, vai todo mundo pra dentro da favela. Eles descem, invadem barraco e entram onde querem" (Rapper BR 2).

O desemprego e a falta de vagas no mercado formal são apontados como os maiores motivadores para a migração para outras cidades, porque a renda diminuiu com a intensificação da repressão na fronteira na Ponte da Amizade. Conforme o rapper: "O emprego e o desfavorecimento da Ponte da Amizade fez com que muita gente fosse embora e aí teve muita gente de Foz do Iguaçu que migrou pra Santa Catarina, pro Rio Grande do Sul e para outros lugares" (Rapper BR 2). Outros trabalhadores procuraram empregos nas cidades vizinhas de Foz do Iguaçu, como nas agroindústrias instaladas nos municípios de Matelândia e de Medianeira, o que gera o movimento pendular de trabalho. Por fim, outros saíram do município para atuar nos mercados ilícitos, no tráfico a varejo, nas cidades vizinhas.

A rede dos mercados ilícitos é bem extensa e pode ser dividida em duas: uma é a rede dos mercados ilícitos transnacionais e a outra dos mercados ilícitos do varejo. No Paraguai existem pelo menos duas frentes do mercado transnacional, uma é a commodity da marijuana e a outra é a rota da cocaína vinda da Bolívia e da Colômbia, que chega ao Brasil.

A passagem das mercadorias ilícitas na fronteira do Paraguai com o Brasil é diversificada, e suas rotas e formas de travessia são modificadas constantemente, o que provoca mudanças na dinâmica e na economia local. Existem meios discretos e mais lucrativos, sem que as forças policiais e a população percebam. O arco Norte, por exemplo, é considerado a principal rota do narcotráfico do Brasil, mas naquela faixa de fronteira os impactos na violência e na economia local são pouco percebidos porque o tráfico é, em grande medida, aéreo, como demonstra Lia Osório Machado (2014), na pesquisa: "Tráfico de drogas ilícitas e território: o caso do Brasil".

Uma das formas de passagem das mercadorias ilícitas do Paraguai para o Brasil é a travessia com barco pelo rio Paraná. Essa passagem envolve vários carregadores e descarregadores de mercadorias nos barcos, além dos soldados do morro[7] que dão escolta a esses carregamentos, conforme a estrutura relatada pelo rapper:

> Tem os caras do Paraguai que trazem a mercadoria até a barranca do lado brasileiro e vice e versa. Lá os caras carregam, descarregam, jogam e tiram do barco. Fora do barco vai ter dois caras na contenção e isso em ambos os lados. Esses soldados do morro tão na contenção com arma pesada 12 e fuzil. Caso a polícia venha, esses soldados do morro arregaçam. Depois disso, a mercadoria é jogada nos carros, aí tem os motoristas, tem o hotel, tem esses caras na contenção e tem os olheiros que ficam na boca da favela com o Octoc[8] pra avisar se a polícia tá chegando. (Rapper BR 3)

Quando realizei a pesquisa sobre "Segurança Pública nos Municípios de Fronteira", o delegado da Polícia Federal de Cascavel relatou que a maior quantidade de apreensões que ele tinha em sua delegacia era de rádios amadores. Esses equipamentos eram usados exclusivamente para auxiliar a passagem das mercadorias ilícitas vindas do Paraguai. Os produtos desses mercados ilícitos transnacionais seguem pela BR 277 ou por rotas alternativas e são direcionadas para as mais variadas cidades, especialmente os grandes centros do Brasil. O carro batedor vai na frente com os rádios amadores, que servem como ferra-

---

7 *Soldado do morro* é aquele que vigia o carregamento e o descarregamento dos barcos para a passagem das mercadorias ilícitas.

8 É a designação abrasileirada de *walkie-talkie*, um tipo de rádio amador muito usado por quem pratica atividades ilícitas na fronteira paranaense.

menta para informar o movimento nas estradas em relação às blitzes policiais. Muitas vezes, as rotas são "pedagiadas", sendo paga propina para a polícia para que a carga chegue com segurança ao seu destino. Outra forma de passagem das mercadorias é pela Ponte da Amizade, mas, como a fiscalização por esse caminho é maior, são usadas as barrancas do rio Paraná para as práticas ilícitas. Cada barco e cada barranca tem dono, ou seja, não é qualquer pessoa que pode resolver subitamente praticar essa atividade.

Na entrada de mercadorias ilícitas para o Brasil, os destinos podem ser os grandes centros urbanos e demais cidades do país ou para os mercados a varejo de Foz do Iguaçu. São duas frentes distintas: a dos mercados ilícitos transnacionais (drogas, armas, cigarros etc para venda no atacado) e a dos mercados ilícitos do varejo, com uma dinâmica parecida com a dos grandes centros urbanos (drogas e armas para o consumidor final). Essa frente dos mercados ilícitos se estrutura com o aviãozinho, o vapor, o olheiro, o gerente, o dono da boca e demais envolvidos com essas atividades (cf. Zaluar, 1996, p. 98).

Neste artigo não é possível afirmar que a estrutura dos mercados ilícitos do varejo em Foz do Iguaçu seja igual às estruturas descritas por Alba Zaluar, mas a dinâmica é muito parecida. Para os rappers, as mortes violentas em Foz do Iguaçu têm como uma das principais condicionantes os mercados ilícitos do varejo e possuem semelhança na dinâmica e nos fatores relacionados às mortes violentas dos grandes centros urbanos do Brasil. O setor aponta que as letalidades estão relacionadas com as regras criadas e/ou ressignificadas por esses mercados, que inflam as estatísticas oficiais.

O próximo item trata das regras que existem nesses mercados ilícitos, mas também dos códigos de honra que são inflados no contexto dos mercados ilícitos em espaços periféricos. Esses códigos são discutidos porque foram considerados os motivadores das letalidades em Foz do Iguaçu pelos rappers.

As representações e os significados das letalidades: o olhar de quem (con)vive com a violência

O foco deste item é entender como as forças subculturais representam, significam e ressignificam os códigos de conduta e como esses códigos influenciam os desfechos fatais. Para iniciar o que proponho discutir neste item, proponho a seguinte questão: o que provoca mortes violentas nas periferias de Foz do Iguaçu? Na fala dos rappers é possível perceber que existem várias motivações para as letalidades, mas prevalecem as regras estabelecidas pelos mercados ilícitos, além da percepção já mencionada sobre a violência estrutural. Essas motivações

estão elencadas por tópicos e estão divididas entre regras de conduta e códigos de honra.

Regras de conduta

São regras específicas dos mercados ilícitos que os rappers direcionam mais para o varejo, mas que, em alguns casos, podem ser dos mercados ilícitos transnacionais:

i) Roubo[9]:

Existem duas categorias reprováveis de roubos que condicionam a punição e a morte nas periferias de Foz do Iguaçu. Uma delas é o roubo de mercadorias nos mercados ilícitos transnacionais e a outra, o roubo em residências na periferia.

O roubo de cargas que transportam mercadorias do Paraguai, apesar de provocar mortes, foi considerado um motivador pouco relevante no montante das letalidades. No imaginário dos entrevistados, esses roubos eram mais frequentes nos anos anteriores, no auge do circuito sacoleiro, quando estavam interligados aos mercados ilícitos transnacionais. Conforme o rapper: "A Estrada Velha de Guarapuava, apesar de ser usada como contrabando, ela também atraía os ladrões de mercadorias, porque ali eles roubavam e revendiam as mercadorias em Foz mesmo". Até porque: "O traficante grande não se sente ameaçado dentro da comunidade. O único lugar dentro da fronteira em que ele tem a vivência é nos portos. O Jupira é um porto, dali sai de tudo" (Rapper BR 2).

O outro tipo de roubo (ou furto) é aquele cometido em residências, na própria periferia, e diz respeito aos mercados ilícitos no varejo. Esse tipo de prática é associado ao rato de varal, que é o usuário de crack, o pedreiro. Ele é, como definem os rappers: "é aquela classe de drogado que rouba qualquer coisinha pra se manter" (Rapper BR 2), "eles roubam pra fumar mesmo, cheirar" (Rapper BR 3). Esses usuários de drogas roubam os vizinhos da comunidade. Dentro das regras construídas pelos moradores das periferias, o roubo no local é considerado uma grave infração, porque está roubando dos seus, do pobre: "Isso já é uma coisa que a própria comunidade não aceita, porque hoje em dia se você pega alguém roubando a Vila, os caras já procuram saber quem foi, pune e manda pro diabo" (Rapper BR 2).

O roubo possui duas condições na periferia, uma é permitida e a outra não. O roubo pode ser considerado certo ou errado, dependendo do que e de quem está sendo roubado. Essa prática se torna errada quando quebra a norma

9 A definição jurídica de roubo e de furto é diferente no Código Penal Brasileiro, mas os entrevistados usaram as expressões roubo e/ou assalto para fazer a definição dessas motivações.

construída por esses sujeitos, por ser cometida contra os moradores da comunidade ou quando são roubadas mercadorias ilícitas de grupos rivais. A prática é recriminada pela falta de respeito e pela quebra da norma instituída, mais que o próprio roubo, que muitas vezes possui valor insignificante.

O roubo se torna algo aceitável quando ocorre fora da comunidade, especialmente em bairros nobres e nos estabelecimentos do comércio que ficam distantes das zonas periféricas. Ocorre, porém, que, como os usuários de crack sofrem de abstinência, isso dificulta a sua ida a outros bairros e eles acabam cometendo a mancada[10].

Existe uma dicotomia muito clara entre sociedade e comunidade para os rappers. Consideram sociedade as pessoas que não moram nas periferias e respeitam as leis do Estado. Consideram comunidade as pessoas que moram nas periferias e que criam regras e condutas próprias construídas informalmente entre seus membros.

Assim, o que está em jogo é o que "prega a comunidade": a norma construída por esses sujeitos. Conforme Galvão (2014), a conduta criminosa nas subculturas criminais é interpretada como o resultado da adesão das pessoas a um código valorativo, em que o comportamento criminoso é estimulado e recomendado em determinadas situações: "… nessa lente teórica, tanto o comportamento legal quanto o criminoso são resultados de um processo de aprendizagem, que se manifesta por meio da ação social orientada por um conjunto de regras e valores." (Galvão, 2014, p. 131, grifos do autor). Nesse mesmo sentido, Zaluar percebe as normas instituídas em uma das comunidades nos morros do Rio de Janeiro (Zaluar, 1994, p. 11).

Na pesquisa de Ribeiro (2015), um dos entrevistados afirma que o rato de varal "não se cria no Cidade Nova", porque existem normas no bairro que punem essas práticas. O autor relata que muitos moradores saem de algumas favelas de Foz do Iguaçu para morar no Cidade Nova porque nesse bairro ocorre a punição para os casos de roubo, enquanto nas outras favelas não se pune da mesma maneira. Isso significa que esses códigos não são unânimes. Cada espaço cria e organiza suas próprias regras – algumas mais próximas dessa forma de justiça, outras mais distantes.

O roubo não é punido necessariamente com a morte, mas pode ter desfechos fatais, especialmente porque atrai a polícia, como relata o rapper:

> Um dos fatores que não se pode roubar na comunidade é porque chama a polícia pra quebrada. Por exemplo, se eu roubar a sua residência aqui do lado, você vai chamar a polícia e ela vem aqui, vai fazer um boletim de ocorrência e vai ficar em cima da comunidade pra achar o ladrão. E a polícia aqui dentro da comunidade

10 A *mancada* é fazer alguma coisa que os membros da comunidade consideram errado.

> atrapalha os outros movimentos da quebrada. Tanto do traficante que tá chegando com arma, quanto do traficante que tá saindo com drogas, ou até mesmo do tráfico, ou do contrabando [internacional] que passa por aqui em direção ao Três Lagoas. Vai atrapalhar o fluxo deles, porque a polícia tá dentro da quebrada empenhada em um vacilo que foi dado aqui dentro. (Rapper BR 2)

A pessoa que pune a mancada geralmente é o boca da quebrada ou alguma autoridade reconhecida pela comunidade. Essa pessoa pode ou não estar relacionada ao tráfico, mas, na maioria das vezes, está envolvida com os mercados ilícitos do varejo: "Às vezes é só alguém que acha que aquilo não é certo, mas em toda quebrada tem uns caras que são do certo, que não curtem as coisas erradas da favela" (Rapper BR 3). Muitas das punições com agressões são presenciadas pelos moradores da comunidade, mas eles procuram fazer isso "bem na quebrada", conforme relata o rapper: "por que, caso o boca chegue a matar o cara, ninguém tem como acusar ou caguetar [dedurar] ele. Então fica meio que na maciota" (Rapper BR 3).

O boca da quebrada é obrigado a devolver a mercadoria, caso tenha sido furtada por um pedreiro dentro da comunidade. Dessa maneira, as autoridades da favela conseguem estabelecer um vínculo com os moradores e uma espécie de proteção própria. Primeiro, porque garante aos moradores que eles sejam vingados pelo delito, segundo, porque garante o poder do boca perante a comunidade, por não recorrer às autoridades policiais, mas à autoridade informal, conforme o relato:

> Quando se rouba na quebrada é difícil chamar a polícia, porque se tiver um cara forte [linha de frente do traficante], a vítima vai trocar ideia com esse cara forte e aí já chega e diz: "Ó mano roubaram meu barraco", aí o cara vai de boca em boca procurar. A favela inteira vai ficar sabendo que foi roubado o bagulho. O comentário vai correr, porque nenhuma boca pode aceitar nada, é proibido, é fatalidade, é coisa de botar fogo no trem. Já cheguei numa quebrada que tava acontecendo uma cena dessas. Roubaram não sei o que em uma casinha da favela, mas, enfim, não sei dizer se eram uns cinco ou uns oito piazão que tinham roubado, mas tinha um tambor cheio de água e faziam o afogamento até um falar quem foi. Aí um acabou falando: "Ah! foi fulano de tal". Aí o cara: "Então vaza tudo o resto, vai todo mundo embora, mas ficam os dois. Você vai apanhar porque roubou as coisas da tiazinha e você vai apanhar pra aprender a deixar de ser caguete". (Rapper BR 3).

Além de o roubo ser algo reprovável, o caguete – que é o denunciante, o X9 ou o dedo duro – também é recriminado pela comunidade. Mas é preciso considerar que essas punições, com técnicas de tortura realizadas pelas autoridades da favela, são feitas pelo descumprimento da norma estabelecida e para inibir as denúncias à polícia, bem como para que a comunidade fique satisfeita com a "justiça" feita pelo boca da quebrada. Por outro lado, o fato de denunciar o roubo à polícia gera

problemas para a pessoa que faz a denúncia, porque ela passa a ser considerada caguete. Mas isso será mais bem desenvolvido no tópico a seguir.

Nos últimos tempos, a prática de receptar mercadorias roubadas está mudando nas bocas de fumo porque determinadas mercadorias são provenientes da própria comunidade e geram problemas para o boca da quebrada, conforme relata o rapper:

> Acabou que se tornou proibido o comércio de coisas roubadas. As bocas de fumo já não trocam mais qualquer coisa por droga, porque essas coisas podem ser roubadas dentro da comunidade. O DVD, o toca CD, a TV já não se troca sem ter uma certeza de onde veio, porque isso pode vir de dentro da comunidade e afetar o traficante. Quando isso acontece dentro da comunidade, o próprio traficante acaba devolvendo e cobrando do viciado o erro de ter entregue pra ele. Ele não esconde, ele não passa pano[11], ele pergunta de quem é e devolve, mas quando o "rato" aparece de novo ele vai ser cobrado. Quando não é com a morte é com o espancamento. (Rapper BR 2).

As pessoas também não podem ser cúmplices ou "passar pano" do que é considerado errado porque os moradores da comunidade vão questionar: "Como é que você vê o cara dando mancada e não faz nada?" (Rapper BR 2). Em alguns casos, ela pode ser tolerada, mas dificilmente passa da terceira vez: "por que as tretas nunca morrem", conforme relata o rapper: "Muitos toleram a primeira e a segunda mancada, mas já aconteceram coisas de ter treta ali de o cara esperar dez anos pra cobrar. Mas também no dia que deu aquela terceira mancada, aí os caras fuzilaram ele" (Rapper BR 3).

O roubo também é reprovável quando o produto dele é levado em esconderijos dentro da comunidade, como são os casos de carros roubados. Muitos desses carros eram roubados nos grandes centros, como São Paulo e Rio de Janeiro, ou em municípios da região, como Cascavel e Medianeira, ou em Foz do Iguaçu. Como esses carros ficavam escondidos nas comunidades, as batidas policiais eram intensificadas naqueles locais. Por atrair a polícia para o bairro, porque atrapalhava o fluxo dos mercados ilícitos no atacado e no varejo, essa prática foi proibida, conforme relata o entrevistado:

> Hoje é proibido roubar carro e esconder aqui na quebrada, ainda mais se esses veículos chegam a cair. Se a polícia chega a recuperar um veículo dentro da comunidade isso é um caos, porque queima a quebrada toda e acontece aquela invasão da polícia atrás dos meliantes e atrapalha o trabalho das outras pessoas. (Rapper BR 2)

O roubo dentro da quebrada é uma prática reprovável por dois motivos: porque está roubando de pobre e porque atrai a polícia. Por isso existe uma

11 Saber de algo errado e não denunciar para *autoridade* da favela.

norma para quem presencia um roubo na comunidade. Essa pessoa é obrigada a denunciar o ladrão para que ele seja punido. As regras são muito claras: se o morador perceber que uma casa está sendo roubada, ele necessariamente precisa informar a vítima ou alguma autoridade da quebrada. Caso a pessoa que percebeu o roubo não se manifeste e "passe pano", ela pode ser punida pela omissão, além de poder se tornar vítima do ladrão em outra oportunidade.

Nesse caso, o fator entrelaçado no ato de salvar a vida do ladrão vai além da preocupação em atrair a polícia para o local, caso a morte fosse concretizada. Os laços construídos na periferia são determinantes em situações de risco porque obrigam as pessoas a interceder por elas. Esses laços são construídos com o agredido ou com os familiares dele, o que garante ou deveria garantir a proteção da vida. Sobre o rapaz por quem o rapper intercedeu, ele explica:

> Aqui ele passou batido, porque ele tem um irmão e esse irmão até que é trabalhador, gente boa, não mexe com nada de errado. Então, se eu deixo matar o irmão dele ali, amanhã ou depois ele ia ficar até naquela: "pô, cara, você deixou matar meu irmão lá". Por isso o salvei. (Rapper BR 2)

Em relação às pessoas que param de atuar no mundo do tráfico, o rapper comenta que, para sair do tráfico, é preciso acertar tudo: "Do jeito que você pegou você devolve, agora se levar o dinheiro ou alguma mercadoria sem dar explicação é considerado roubo e a consequência é a morte" Essa mesma regra vale para o usuário: "Tem que entregar a mercadoria e com o usuário é o mesmo tratamento" (Rapper BR 3).

O roubo gera mortes porque implica a punição por uma norma que foi descumprida entre os moradores da periferia. O roubo desafia a todo instante a autoridade do boca da quebrada, porque lhe é solicitada a solução e a execução da punição. Por outro lado, resolver o problema implica não atrair a polícia para o local, que atrapalha o fluxo dos mercados ilícitos do atacado e do varejo.

ii) Caguete:

O caguete é aquela pessoa que faz a denúncia para a polícia. O caguete pode ser uma pessoa ligada ou não aos mercados ilícitos e sua denúncia pode ocorrer por vários fatores, como demonstro.

Das várias categorias existentes, o caguete pode denunciar para a polícia por inveja do outro que está crescendo com as atividades ilegais: "Antes o cara via o traficante só de chinelo, de repente ele vê com corrente de ouro, com bagulho, com mulherada, com carrão, aí ele cresce o olho" (Rapper BR 3). Outra forma de caguete é quando o traficante rival fica com medo do concorrente crescer com as atividades ilícitas. Ao ver o outro crescer, pode imaginar que a atividade

próspera lhe permita se armar e tomar a sua boca. Outra situação pode ser uma estratégia para burlar a fiscalização da polícia, nas rodovias.

O caguete é considerado o sujeito que inviabiliza várias atividades: "Ele estraga o ladrão que rouba o carro e estaciona aqui dentro, liga pra polícia: caguetou o ladrão. Vê o cara traficando, liga pra polícia: caguetou o traficante. Além de denunciar o som alto e o fervo da piazada" (Rapper BR 2). O som alto, se não resolvido, pode provocar problemas para moradores e traficantes:

> Só encosta polícia aqui quando o vizinho é caguete e não tem coragem de chegar até o traficante, porque já veio vizinho de outra rua falar pra mim: "pô, lá na minha rua a piazada tá bagunçando demais, não sei o que eu faço. Se eu chamo a polícia eu tô errado, mas eu não consigo dormir, minha mulher não consegue dormir, minhas crianças não conseguem dormir. E daí?". Aí eu falei: "Ó, vai lá e fala com o boca, pra ver se o boca dá uma sossegada na molecada". Aí eu ainda falei pra ele, fala pro boca pra ele resolver, porque ele vai lá e falar pros caras: "Ó, mano, manera com o som, não é pra ficar com essa putaria de todo dia com som na casa dos outros, porque senão o vizinho vai acabar ligando pra polícia e vai acabar queimando meu bagulho na quina e não vai ficar certo pra ninguém". (Rapper BR 2).

O ato de denunciar alguém que está atuando nos mercados ilícitos ou denunciar vizinhos por perturbação pode se tornar um motivador das mortes violentas: "Não pode caguetar, você pode levar um pau, você pode levar um choque, você pode levar um tiro, mas você não pode caguetar" (Rapper BR 3). Por isso, a principal punição para o caguete é a morte, mas a pessoa pode sofrer represálias ou ser desconsiderada, como relata o entrevistado:

> É melhor ir pelo lado da comunidade, do traficante, do que partir pro lado da sociedade, da polícia. Porque quando alguém chama a polícia, ela não só estorva aquele vadio com o som, como também estorva os irmãos que tão no corre. Por isso eles preferem chegar no boca do que ligar pra polícia. Além disso, a polícia vem e não consegue resolver a situação inteira, porque, quando ela vai embora, esse cidadão fica à mercê da comunidade. Se o traficante quiser fazer uma represália contra o cidadão que caguetou, até a polícia chegar, os caras já tacaram fogo na casa. Foi o que aconteceu com o motorista de ônibus escolar, ele andava caguetando a piazada e chamava a polícia pra quebrada. O que fizeram? Reuniram todo mundo, maconheiro, traficante, escutador de som e tacaram fogo no ônibus, quebraram a casa do homem e ele teve que ir embora escoltado pela polícia dele. (Rapper BR 2).

A regra é não denunciar os fatos para a polícia. A pessoa que denuncia e a pessoa denunciada podem ou não estar relacionadas aos mercados ilícitos que existem na comunidade. As denúncias podem estar motivadas por razões comerciais e de concorrência dentro dos mercados ilícitos ou pelo combate puro e simples de atos considerados criminosos pela normatividade do Estado.

iii) Disputa por território e as rivalidades entre bairros/áreas:

Existem dois casos típicos de disputas por território: um é a disputa por portos clandestinos localizados predominantemente nas barrancas do rio Paraná, e que estão relacionados aos mercados ilícitos transnacionais no atacado como o tráfico internacional, o contrabando e o descaminho, e o outro tipo de disputa ocorre nos bairros e está relacionado ao tráfico a varejo e às questões de masculinidade.

O traficante do atacado tem contato com Foz do Iguaçu pelo porto e sua relação com esses locais é para o "business", pois nas outras áreas ele não convive. Segundo os rappers, esses portos já foram alvos de disputas quando uma pessoa quis roubar o porto da outra: "Porque lá de dentro do porto, se você quiser passar uma mercadoria, você tem que pagar o aval, você não pode querer meter a cara lá, colocar um barquinho e encostar na barranca" (Rapper BR 2).

Os entrevistados também relatam as mortes que ocorreram anos anteriores, quando aconteceu a disputa por um porto clandestino: "O cara que comandava um porto foi preso, aí o braço direito, em vez de tocar o negócio do patrão e ajudar ele até sair da cadeia, quis dominar o negócio. Aí quando o patrão saiu da cadeia ele disse: 'Aqui quem manda sou eu' e aí virou aquela guerra" (Rapper BR 3). De um modo geral, essas duas disputas foram as únicas que os entrevistados disseram que ocorreram relacionadas aos portos clandestinos de Foz do Iguaçu, apesar de gerarem muitas mortes com essas disputas.

O tráfico a varejo também é forte no bairro Jupira. Por isso, além das disputas pelos portos clandestinos, existem as disputas do próprio tráfico, pela boca de fumo. Essas disputas são, porém, impulsionadas especialmente pelos mais novos que querem "tomar" a boca de um traficante mais velho, sem respeitar as regras impostas pela comunidade:

> Tem as disputas por território [barranca] e tem pelo tráfico [boca de fumo], mas isso é muito raro acontecer, porque um patrão respeita o outro, eles fazem os acordos e cada um fica com a sua quebrada. Mas agora que começou a vir essa geração de piazada nova, eles tão cheio de razão. Porque tão com revólver na mão, eles acham que podem matar todo mundo e tomar o negócio dos outros. O traficante não deixa barato e acaba matando tudo. (Rapper BR 3)

Na opinião dos rappers, apesar da ocorrência das mortes por territórios, as disputas ocorrem entre os mais jovens que estão iniciando no crime, porque a morte nas "costas" é sinônimo de status: "Os menores hoje são assim, matou um, ninguém mais mexe com eles, porque quem aterroriza mais é o menor" (Rapper BR 2). Da mesma forma relata o outro rapper:

> Tem a piazada que quer ser o "bicho", mal entrou na vida do crime e já quer ter asa grande pra voar, aí os caras vão e exterminam. Eles tão lá querendo aparecer, tão querendo conquistar as menininhas. Às vezes o cara agarra uma menininha de outro bairro, aí o cara daquele bairro da menininha se dói e já arma uma galerinha pra fazer o bicho pegar. Então tem às vezes a banca de baixo e a banca de cima, um procura arrumar uma tretinha e aí acabam envolvendo um grupo inteiro e se arrebentam nos tiros. (Rapper BR 3)

Conforme Zaluar (1996), a mortalidade de jovens e adolescentes no Brasil chegou a matar mais pela violência do que por doenças. Os homicídios provocados por armas de fogo lideram as estatísticas entre os jovens de 15 e 18 anos. Essas mortes são forjadas a partir de dois eixos: do respeito, que é uma espécie de código de honra rigoroso e sujeito às respostas violentas, e das relações com a polícia, geralmente baseada em operações militares de extermínio (Zaluar, 1996, p. 104).

No mesmo período das remoções ocorreu o aumento dos homicídios em Foz do Iguaçu. Para os rappers, o aumento foi impulsionado pela falta de uma autoridade e pela rivalidade entre os bairros novos:

> Olha o que aconteceu: a molecada da 1 [Cidade Nova 1] tretava com a molecada da 2 [Cidade Nova 2]. Os caras iam lá e erguiam os manos na bala, os caras vinham aqui e erguiam os manos aqui na bala. Ia um ou dois pra erguer um na bala e já ficava um estirado lá em baixo. Vinha um de lá de baixo moscando[12] aqui pra cima e os caras iam metendo bala. (Rapper BR 2)

Para os entrevistados, as mortes por disputas de território ocorrem predominantemente com os meninos mais novos, porque os grandes traficantes, do atacado, não estão interessados em disputar território, nem em matar as pessoas: "Em Foz diminuiu a matança, porque os traficantes querem saber de ganhar dinheiro, eles não querem saber de violência, eles querem saber de mandar pra cima. Quem quer saber de se matar e das tretas é a piazada, por coisinha banal" (Rapper BR 3).

As disputas por território e as rivalidades entre bairros/áreas acontecem, mas o predomínio das mortes ocorre pelas disputas nos bairros nesse ambiente inflado pelos mercados ilícitos, mas que envolve a rivalidade juvenil.

iv) Morte pela polícia:

A relação polícia e comunidade é historicamente complicada. O Estado continuamente negligenciou sua presença em espaços mais vulneráveis e, quando

12 Pessoa distraída.

se fez presente, foi por meio da polícia. Esses espaços sofrem sobreposições de carências de vários serviços do Estado, especialmente na área da saúde e da educação, cuja presença para assegurar o "bem-estar" social nesses espaços é ineficiente.

Segundo os rappers, existe uma incredulidade quanto à ação da polícia, porque ela é violenta e a rivalidade entre polícia e moradores da periferia ocorre pelo desprezo que a polícia tem pela periferia, por agir com desrespeito e com práticas de humilhação, o que desperta o desejo de vingança, conforme relata o rapper:

> Hoje em dia é mais fácil uma criança ter medo da polícia do que achar que o polícia é super-herói. Geralmente eles chegam batendo e fazem atrocidades. Eu não sou contra abordar o cidadão, mas não vai fazer atrocidade, como fazer comer droga, bater na molecada, dar tapa na cara, chamar de vagabundo. Muitas vezes eles nem são vagabundos! Nem se meteram com o crime ainda. Aí a molecada quer se armar e esperar a polícia da mesma forma. Quando é possível, eles trocam tiros com a polícia e acabam tombando, porque a força policial é muito maior. A polícia é muito truculenta e é uma das violências que mais afetam a gente. (Rapper BR 2)

Na fala dos rappers, a polícia mata por matar, sem ter motivos para isso. Entre os moradores da periferia, o policial é uma figura respeitada, por ser autoridade, mas é odiada e desprezada. A polícia é percebida sempre como ausente de moral, no sentido da moralidade pública e é vista como a única presença do Estado eficiente na periferia, porque bate, prende, humilha e mata, conforme retrata o entrevistado:

> A polícia não precisa de um motivo pra matar você, basta não gostar da sua cara. Você não precisa fazer nada, ele mata você e pronto. Você não precisa ter uma arma na mão, qualquer coisa é motivo pra matar. Tem vezes que a polícia enquadra o cara no escuro e fala: "Corre pra ver se eu tô bom no tiro". A nossa polícia é nojenta, não tem escrúpulos, principalmente a Polícia Militar. A polícia mata, executa e coloca uma arma no chão pra dizer que você reagiu. (Rapper BR 3)

As mortes por auto de resistência são consideradas comuns pelos rappers. As justificativas dadas pela polícia é que a pessoa estava armada ou reagiu com troca de tiros. Os rappers argumentam que muitas vezes essas mortes não ocorreram pela resistência, mas por meio da execução policial: "As mortes que eles registram como auto de resistência são comuns, porque eles alegam que tava armado ou trocou tiro, mas muitas vezes eles executaram" (Rapper BR 2).

Além da morte pela polícia durante o expediente, os rappers acusam alguns policiais de matar fora do expediente, sem a farda e sem a identificação policial. Muitas das desavenças começam durante o expediente, mas a morte é ocasionada em outro momento:

> As execuções ocorrem de diversas formas, porque a polícia camufla, chega como um cidadão comum e mata. Eles chegam encapuzados, à noite. Teve até um caso ali na Vila C que a mulher chorava em cima do corpo e falava: "Foi a polícia que matou o meu marido". Porque geralmente eles são covardes, eles falam: "Nóis vai te pegá de quebrada, neguinho". Eles ameaçam, eles fazem esses tipos de gozação e perseguem as pessoas. Eles sempre usam carros descaracterizados, a maioria usa preto, usa coturno, usa luvas e capuz na cara, o que é praticamente um bandido! (Rapper BR 2)

Durante a pesquisa de campo estava em andamento uma investigação sobre grupos de extermínio em Foz do Iguaçu, mas não consegui maiores detalhes sobre o assunto. Os rappers não souberam falar sobre a existência ou não de grupos de extermínio, mas relataram a existência de uma polícia denominada "ninja". Os rappers acusam a polícia de matar sem critérios, sem a pessoa ter um problema específico ou passagem nos registros policiais, acusam pela forma como agem, perseguindouma pessoa e acabam executando todos os que estão junto dela. Para os entrevistados, a morte precisa ter critérios e o mínimo de "ética" na execução. A crítica feita à polícia é pelo fato de ela matar "parelho":

> Mataram quatro em Foz do Iguaçu e desses um ou dois tinham passagem pela polícia, os outros tavam na fogueira se esquentando. E aí você acha que é normal o cara chegar e matar quatro de uma vez? Não é normal. Se eu tiver uma rixa com alguém, eu vou querer aquele alguém e não os outros. Pode até acontecer um acidente de acabar acertando o outro, mas é raro isso acontecer, porque tudo é bem planejado. Ninguém é burro quando vai matar alguém, porque sabe quem vai matar e a hora que vai matar. Ninguém mata à toa, porque vai ser cobrado. (Rapper BR 3)

Na percepção dos entrevistados não existem milícias em Foz do Iguaçu: "Eu acredito que Foz não chegou a ter essa coisa assim de polícia mandar na periferia" (Rapper BR 3), mas a corrupção policial foi apontada como problemática: "já houve casos de guardas municipais, que nem polícia é, de estarem escoltando mercadorias e drogas do Paraguai" (Rapper BR 2). Além disso, existe a propina paga aos policiais para que mercadorias ilícitas cheguem seguras aos grandes centros. Apesar de não gerar mortes diretamente, os entrevistados entendem que a corrupção está entrelaçada com as mortes violentas:

> Eu acredito que tenha polícia que recebe propina. Já teve casos de polícia ter a droga pra entregar e perder na metade do caminho, porque outra polícia ficou sabendo. A maioria da polícia é corrupta ou você acha normal uma carga de droga sair daqui e chegar lá em São Paulo? Nunca no Brasil é normal um negócio desses. Se eu tô pagando pra minha mercadoria chegar sã e salva em São Paulo, ela tem que chegar lá, se ela cair alguém vai "pagar o pato". (Rapper BR 3)

Existem outras formas de a polícia fazer a morte, por exemplo, delegando a execução aos próprios moradores da periferia: "Teve matador em Foz que trabalhava pra polícia. Tipo, o cara tava roubando muito e dava muito trabalho, aí o policial mandava alguém executar" (Rapper BR 3).

Muito dificilmente as testemunhas falam sobre as mortes ou fazem denúncias sobre os atos criminosos. Além de todas as regras estabelecidas para o caguete, os moradores também não denunciam por falta de confiança na polícia: "alguém confia na polícia? A polícia hoje é um mito. Como você vai confiar em alguém que entra na favela, te desrespeita, te dá tapa na cara e às vezes até te mata?" (Rapper BR 3). O entrevistado segue: "Você já viu a polícia resolver alguma coisa? Se um dia chegarem a roubar meu carro ou minha moto, eu ligo direto lá nos irmãos, porque é mais fácil recuperar meu carro, do que eu ligar pra polícia" (Rapper BR 3).

A polícia e a periferia retratam uma guerra cada vez mais declarada entre duas classes que são pobres. Por mais que a polícia represente a sociedade, os policiais que fazem operações em favelas pertencem à classe assalariada menos valorizada na hierarquia policial e social. Da mesma forma, os moradores da periferia pertencem à classe que mais retrata a exclusão social do país. Essa guerra inútil revela a "tragédia anunciada" que é alimentada por questões que vão além do trabalho da polícia, porque atinge a honra e a masculinidade dos jovens da periferia pela forma como a polícia faz as abordagens e pela truculência aplicada. Esses códigos de honra são tratados no ponto a seguir.

Códigos de honra:

Os códigos de honra também foram relacionados como responsáveis pelas letalidades em Foz do Iguaçu. Ao contrário dos outros motivadores elencados, esses códigos nem sempre estão condicionados à dinâmica dos mercados ilícitos, apesar de esses mercados inflarem essas mortes. Para sistematizar os códigos de honra, elenquei alguns exemplos que foram mencionados pelos rappers, conforme segue:

i) Respeito:

A falta de respeito em um espaço de alta tensão pode ser um motivador que provoca inúmeras mortes violentas. O respeito refere-se às regras não cumpridas, conforme relata o rapper:

> Eu tenho a seguinte concepção: pra mim é mais a parte do respeito, porque no momento que falta respeito o cara acha que tem que fazer a parte dele [matar], senão alguém vai falar: "pô, mas o cara fez e você deixou por isso mesmo?". Quando

> você cresce numa favela, você sabe o que é certo e o que é errado e você sabe o que pode acontecer. Ali não se cobra somente do adulto, a criança também é cobrada. (Rapper BR 3).

Com esse exemplo, percebe-se que as regras instituídas pela comunidade devem ser seguidas pelos sujeitos que vivem na comunidade independentemente da idade desses sujeitos. Fazer o certo não é seguir os preceitos de justiça instituídos pelo Estado, mas cumprir as regras estabelecidas pela comunidade.

ii) Morte ocasionada por vingança:

Existe a possibilidade de um familiar ou um amigo querer vingar a morte do parente, do amigo. Essa vingança pode ocorrer, porque a pessoa morta era inocente ou não era o alvo dos atiradores e estava no lugar errado, na hora errada. Se a pessoa que é o alvo estiver em um bar, em uma roda de amigos, o assassino não pode atirar em todos, porque se atirar em quem não tem relação com a desavença, "os irmãos ficam de cara e vão dar a ideia: 'Tá loco, mano, fazer um negócio desses! O cara não tinha nada a ver com o bagulho!'" (Rapper BR 3).

Outra forma de vingar a morte pode estar relacionada com a pessoa que emprestou a arma de fogo: "Às vezes, as pessoas emprestam um revólver, mas os outros ficam sabendo e querem matar quem fez o serviço e o dono da arma também, porque emprestou o revólver" (Rapper BR 3). Isso acontece porque "se a pessoa emprestar a arma, ela tá ajudando. Aí o outro vai pensar que se juntaram e aí vem o casinha[13] e dá a ideia: 'ó, mano, se ajuntaram ali, emprestou o revólver e pam!'" (Rapper BR 3).

Muitas mortes ocasionadas pelos mais diversos motivos geram outras mortes. Conforme os rappers, a polícia e os políticos "não têm noção que, se morre um, vai morrer mais uns 30, pelo menos" (Rapper BR 3). Nesse sentido, o rapper relata o caso da morte de um traficante, que não foi morto pela prática do tráfico, mas por ter emprestado a sua arma de fogo:

> Pra você ter uma ideia, tinha um menino que não era envolvido com o crime, com o tráfico e nem com nada. Ele fumava um breu e vivia a vida dele. Mas aí outro menino foi lá e matou ele por causa de uma menina. O problema é que esse menino pegou a arma emprestada de um traficante e o traficante foi morto, porque os amigos do piá não acharam certo o traficante emprestar a arma. (Rapper BR 2)

Segundo os entrevistados, quando alguém pede o revólver emprestado é preciso saber para que será usado, porque a arma pode ser usada para fazer um roubo, mas, em outros casos, pode ser usada para executar uma pessoa. A

13 *Casinha* é a pessoa que fica arrumando intriga, "*dando a ideia*".

pessoa que será morta pode ser amiga ou conhecida do dono da arma ou um parente do dono da boca. Nesses casos, o dono da arma se recusa a emprestar porque pode gerar vingança.

As mortes por vingança revelam uma espécie de "bola de neve" porque seus motivadores geralmente estão relacionados a mortes anteriores. A morte de um parente, de um amigo ou de um conhecido por uma arma emprestada condiciona um círculo vicioso que aumenta as estatísticas letais.

iii) Talarico:

O talarico é o sujeito que canta, cobiça e xaveca a mulher do próximo. O talarico é diferente do casinha, que é aquele que arruma intriga, mas se uma pessoa sabe que o amigo está sendo traído e não contar, o amigo enganado pode ficar sabendo e perder a confiança, como relata o entrevistado:

> Existe uma regra também nessa parte, se eu sou muito amigo de uma pessoa e a mulher dele tá traindo ele, às vezes eu nem quero me meter na confusão, mas eu chego lá e falo o seguinte, eu vou tacar a ideia real pra você: "ó, mano, se cuida que tem umas pessoas aí dando umas ideias, assim, assim, assado, ó, presta atenção na tua mina, que a tua mina não tá fazendo coisa certa". Ou então eu chego e tasco o be a bá direto: "ó, mano, o negócio é o seguinte, tua mina tá ficando com o maluco lá". Então vem a parte do respeito, pela minha consideração. Porque se um dia acontece uma coisa e eu tô sabendo do negócio, eu perco a confiança do amigo. (Rapper BR 3)

Os códigos de honra são bem enraizados nas periferias de Foz do Iguaçu. Um dos entrevistados faz uma comparação com o município de Toledo, também no interior do Paraná, a 150 quilômetros do município.

O talarico em Foz do Iguaçu tem dois destinos, ou ele é desconsiderado ou é morto. "Dentro da favela, dizem que o maior índice de morte entre as pessoas é por essa coisa da 'honra' e muitas pessoas legitimam isso" (Rapper BR 1). Conforme Galvão (2014, p. 135): "Nessas situações, que geralmente envolvem desafios à honra, a violência não é percebida como algo errado e, portanto, não desperta sentimentos negativos como vergonha e/ou culpa. Ao contrário, a resposta violenta é esperada e valorizada".

iv) Tapa na cara:

O tapa na cara pode parecer inofensivo, mas é um dos atos mais recriminados, porque falta com o respeito, humilha e agride a integridade da pessoa, como afirma o rapper: "No rosto não pode! A cara é como se fosse o teu cartão de visita, é o seu rosto, é o seu sorriso. Ali ninguém rela e se relar o pau come. A

cara é tudo, então, no momento que o cara te deu o tapa na cara, é uma ofensa extrema" (Rapper BR 3). Essa ofensa extrema atinge a honra da pessoa: "porque em cara de homem não se bate" (Rapper BR 3). Essa agressão não é permitida nem por homens nem por mulheres:

> O tapa na cara tira todo o respeito: "Me dê um tiro, mas não me dê um tapa na cara", porque nem o pai e nem a mãe batem na tua cara. Não interessa se é traficante, se é bandido, ou se é polícia, ninguém pode tocar no rosto. Isso é respeito. Já aconteceu de até hoje um cara estar na cadeira de rodas porque deu um tapa na cara de um moleque. O moleque pegou o revólver e descarregou nas costas dele. (Rapper BR 3)

Para algumas pessoas, o tapa na cara é permitido, mas é porque "ninguém está" por essas pessoas. Elas não são respeitadas, são geralmente os usuários de drogas, ninguém está por eles, ninguém os defende e eles não conseguem revidar. Porque o tapa na cara, por ofender a honra, faz com que a pessoa revide.

O tapa na cara é um dos códigos de honra mais significativos para pensar a construção da masculinidade e da identidade das pessoas que residem nas favelas.

v) Ter alguém por você:

Essa é uma das maiores necessidades dentro das comunidades, porque existem pessoas que são mais fáceis de matar, por não terem ninguém por elas. Quando a pessoa pertence a um grupo ou está com um amigo, esse amigo ou esse grupo tem a obrigação de defender o outro, conforme relata o rapper:

> Mataram um piá na covardia. Quatro pessoas pegaram o piá e atiraram tijolo, pedra, deram paulada e soco. Só que tinha um piá junto desse que foi morto, um amigo de infância e ele não fez nada. No outro dia, depois do velório, tinha uma banca sentada num barzinho e aí esse piá [que não defendeu o amigo] chegou lá e o povo já entrou na conversa com ele: "nós ficamos sabendo que você tava junto lá... por que eles mataram o piá?" Aí ele disse: "foi por causa de mulher". E aí eles retrucaram: "mas como você deixa acontecer um negócio desses com um camarada teu, que cresceu com você? Por que você não interviu? Por que você não avisou o piá pra ele sair fora ou tentou parar o que eles tavam fazendo?". Aí ele ainda disse: "ah, porque eu fiquei com medo dos caras querer vir pra cima de mim também". Depois que esse piá foi embora, aí um já falou assim: "isso não tem nem como passar pano, isso tem que empurrar logo, safado, pilantra, nem pra defender o amigo". Aí um já disse: "eu tenho uma arma aqui". Aí o outro já disse: "eu vou na cena". Os caras foram cobrar a regra estabelecida e executaram ele deitado no sofá da casa, na frente dos pais. (Rapper BR 2).

Esse é um caso típico em que o assassinato foi ocasionado pela não interferência diante das agressões que levaram o amigo à morte, uma vez que esse

amigo era a pessoa que "estava por ele" e era dever tentar impedir. O medo de ser morto pelos agressores não foi justificativa aceita, uma vez que entenderam que ele poderia ter pedido ajuda. Conforme o rapper: "Esse menino não foi morto por causa da droga, ele foi morto por causa da mancada de conviver com o amigo há tanto tempo e deixar os outros matar ele, sem tentar impedir" (Rapper BR 2).

Conclusão: o olhar da periferia sobre as letalidades na Tríplice Fronteira

A violência possui uma dicotomia na região da Tríplice Fronteira, pois, enquanto que, para algumas categorias sociais, ela é linguagem e norma social, para outras prevalece o autocontrole e o controle social institucionalizado. Nesse sentido, Tavares dos Santos (2007, p. 18) argumenta que: "…Na sociedade em processo de mundialização, efetiva-se uma pluralidade de diferentes tipos de normas sociais, podendo-se ver aí uma simultaneidade de padrões de orientação da conduta muitas vezes divergentes e incompatíveis.".

Em determinados espaços, a violência é uma forma de sociabilidade que se expressa nas normas estabelecidas. Nas periferias de Foz do Iguaçu, o controle social se expressa na violência que se configura em um dispositivo de controle, aberto e contínuo. As regras de conduta e os códigos de honra são as normas estabelecidas pela comunidade. As regras de conduta são criadas necessariamente pelos mercados ilícitos, enquanto que os códigos de honra são criados pela comunidade e se potencializam nos mercados ilícitos ou são, em determinados momentos, apropriados por eles.

Tanto as regras de conduta quanto os códigos de honra se entrelaçam nesses espaços, transformando-se em uma fórmula letal. Por isso os mercados ilícitos transnacionais e do varejo não podem ser ignorados. É preciso considerar, porém, que existem outros motivadores, como os códigos de honra, que também desencadeiam várias mortes. Esses códigos, relacionados a um ambiente com exacerbada masculinidade, com o acesso facilitado a potentes armas de fogo, com disputas por sobrevivência econômica em um mundo criminalizado, potencializam as incidências das mortes violentas.

O fato de o indivíduo "trabalhar" com os mercados ilícitos, de usar drogas e de viver em favelas, não faz dele uma vítima potencial, única e exclusiva, desses mercados. Muitas vezes, sua morte pode se relacionar aos códigos de honra que compartilha nesses espaços. Em especial, porque existe uma separação muito evidente entre "comunidade" e "sociedade".

Para os moradores das periferias, todos são iguais. Então o respeito deve prevalecer entre eles, independentemente da condição econômica de cada um, que é, na ampla maioria, condição de pobre.

Não se pode atribuir essas mortes única e exclusivamente aos mercados ilícitos, sejam negócios transnacionais, sejam atividades menores no varejo, mas, como afirma o rapper, "é lógico que, quando estão defendendo seu posto de trabalho, de sobrevivência econômica, amplifica os conflitos, porque, dentro das atividades ditas ilícitas, a disputa é gigante dentro das favelas" (Rapper BR 1). Os códigos de honra muitas vezes antecedem os mercados ilícitos e algumas relações se criam nesses mercados.

Essas regras são construídas porque o Estado, que cria a normatividade para uma sociedade, não garante os mínimos direitos sociais aos moradores da periferia, mas garante o uso legítimo da força física nos termos de Weber. A polícia – da sociedade – não os representa, não resolve seus conflitos, desrespeita, humilha e ainda atrapalha seus negócios. Ao recorrer a essa autoridade considerada inimiga, rompe-se com as normas estabelecidas pela comunidade, razão por que existe a lei do silêncio.

O homicídio, que se caracteriza pela execução, tem formas muito parecidas de operacionalização. Geralmente um homicídio é cometido com o uso de moto ou de carro e geralmente há duas pessoas envolvidas, sendo que uma dirige o veículo e a outra atira. A moto é usada por ser ágil. As pistolas são as armas mais usadas e as mortes são produzidas com muitos tiros.

Quem comete o homicídio dificilmente foi contratado para fazer o serviço. Isso não significa que não existam grupos de extermínio ou matadores de aluguel em Foz do Iguaçu, mas o montante de mortes ocorre pelos mais diversos motivadores entre homicida e vítima, conforme relata o rapper: "matador de aluguel é muito raro, é a pessoa mesmo que faz" (Rapper BR 3). Para o outro entrevistado, "aqui não existe assim aquela quadrilha, ou grupo de extermínio, que possa sair por aí exterminando os outros" (Rapper BR 2). A maioria das execuções não são terceirizadas, quem as comete possui motivadores pessoais.

O que determina a quantidade de tiros é o "sentimento" que o homicida tem em relação à sua vítima, mas também para se certificar da morte, porque, se a vítima sobreviver, iniciará um processo de vingança.

Conforme Zaluar (1996), pelo fato de a Justiça não ter como ser acionada por causa das ilegalidades normatizadas, as armas de fogo tornam-se muito eficazes para eliminar o oponente: "[…] as armas de fogo são extremamente eficazes para destruir desafetos e rivais, para dominar as vítimas, para amedrontar possíveis testemunhas e criar respeito entre comparsas e policiais, garantindo a impunidade." (Zaluar, 1996, p. 99-100).

Por fim, é preciso considerar que essa perspectiva possui limitações, principalmente porque as mortes violentas não são a única alternativa de respostas aos conflitos existentes nas periferias. Ressalto, assim como Feltran (2014), que a imensa maioria dos jovens de periferia não está no mundo do "crime" e que a imensa maioria dos que estão no "crime" não comete crimes violentos, apesar de a representação coletiva colocar toda a periferia como a responsável pela violência letal, especialmente por vincular a periferia com o tráfico internacional.

Referências

ADORNO, Sérgio. Crime e violência na sociedade brasileira contemporânea. *Jornal de Psicologia* (PSI). São Paulo, n. 132, abr./jun. 2002.

AMARAL, Arthur Bernardes do. "A guerra ao terror e a Tríplice Fronteira na agenda de segurança dos Estados Unidos". Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, mimeo. 2008.

BÉLIVEAU, Verónica Giménez. La 'triple frontera' y sus representaciones: políticos y funcionarios piensan la frontera. *Frontera Norte,* México, v. 23, n. 46, jul./dez. 2011.

CARDIN, Eric Gustavo. Trabalho e práticas de contrabando na fronteira do Brasil com o Paraguai em Geopolítica(s) – *Revista de estudios sobre espacio y poder,* Madrid, v. 3, n. 2, jul./dez. 2012.

CARDIN, Eric Gustavo. La historia de una vida en situación de frontera: migración, superación y trabajo en el 'circuito sacoleiro'. *Revista de Estudios Sociales*, Bogotá, n. 48, abril. 2013.

FELTRAN, Gabriel de Santis. Crime e periferia. LIMA, Renato Sérgio e RATTON, José Luiz e AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil. São Paulo: Contento, 2014.

FERRELL, Jeff; HAYWARD, Keith; YOUNG, Jock. *Cultural criminology*: an invitation. London: SAGE, 2008.

GALVÃO, Clarissa. Cultura e subcultura. LIMA, Renato Sérgio e RATTON, José Luiz e Azevedo, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.) *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo: Contento, 2014.

KLEINSCHMITT, Sandra Cristiana. As mortes violentas na Tríplice Fronteira: números, representações e controle social. Estudo comparativo entre Brasil, Paraguai e Argentina. Tese (Doutorado em Sociologia), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, mimeo, 2016.

MACHADO, Lia Osório. Tráfico de drogas ilícitas e território: o caso do Brasil. Segurança, Justiça e Cidadania: Pesquisas Aplicadas. *Segurança Pública.* Brasília, v. 8., 2014.

MISSE, Michel. As ligações perigosas: mercado informal ilegal, narcotráfico e violência no Rio. Contemporaneidade e Educação. Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, jul./dez 1997.

MISSE, Michel. Sujeição criminal. Lima, Renato Sérgio e Ratton, José Luiz e Azevedo, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.) Crime, polícia e justiça no Brasil. São Paulo: Contento, 2014.

MONTENEGRO, Silvia. La triple frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay: globalización y construcción social del espacio apresentado no XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, 2007.

RABOSSI, Fernando. Dimensões da espacialização das trocas: a propósito de mesiteros e sacoleiros. Ciudad del Este. Ideação. Revista do Centro de Educação e Letras. Foz do Iguaçu, v. 6, n. 6., 2004.

RABOSSI, Fernando. Negociações, associações e monopólios: a política da rua. Ciudad del Este (Paraguai). *Etnográfica*, v. 15, n. 1, p. 83-107, fev. 2011.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. Violências, América Latina: a disseminação de formas de violência e os estudos sobre conflitualidades. *Sociologias*. Porto Alegre, ano 4, n. 8, jul./dez. 2002.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. A agonia da vida: mortes violentas entre a juventude do país do futuro. In: CRUZ, Marcus Vinicius Gonçalves da; BATITUCCI, Eduardo Cerqueira (Orgs.). *Homicídios no Brasil.* Rio de Janeiro: FGV, 2007.

ZALUAR, Alba. *Condomínio do diabo*. Rio de Janeiro: UFRJ/Revan, 1994.

ZALUAR, Alba. *Da revolta ao crime S.A*. São Paulo: Moderna, 1996.

“O menino do sorriso triste”: a imprensa e a comercialização da violência no Brasil

Enio Passiani
Alex Niche Teixeira

Midiatização, enquadramentos e ritualização midiáticos

Os teóricos da comunicação nórdicos Stig Hjarvard (2014) e Andreas Hepp (2014, 2015) assinalam de modo contundente que a modernidade e o mundo contemporâneo são marcados profundamente por uma “midiatização de tudo”, i.e., cada vez mais as mídias estão presentes em nossas vidas cotidianas e cada vez mais participam ativamente das transformações sociais e culturais. Diante de tal diagnóstico resta o desafio, segundo os autores, de como pesquisar e analisar uma realidade social assim midiatizada. Além disso, como analisar a participação central das mídias na construção dessa realidade social?

A partir da presença e participação ativa das mídias na construção social da realidade, segundo Hepp (2014), basicamente duas grandes tradições de pesquisa e investigação se estabeleceram e se propuseram a estudar o processo de midiatização: a tradição institucional e a socioconstrutivista. Tais tradições, além de compartilharem, digamos, um mesmo objeto de pesquisa e um mesmo desafio, compartilharam e compartilham também um mesmo conceito, justamente o de “midiatização”. Ambas as perspectivas tornaram a midiatização um conceito-chave para as pesquisas sobre as mídias e a comunicação.

A tradição socioconstrutivista debruça-se sobre as práticas de comunicação cotidianas, especialmente aquelas relacionadas às mídias digitais móveis e à comunicação pessoal, e enfoca a “construção comunicativa em transformação”, a filiar-se, em termos sociológicos, ao interacionismo simbólico. Neste caso, as pesquisas sobre comunicação estão bastante fundamentadas pela teoria da ação, pela capacidade criativa e plural do agente, logo, tomam como “objeto” de pesquisa as “práticas de comunicação cotidianas” e como essas práticas transformam a realidade comunicativa – e, por conseguinte, a própria realidade

social. A perspectiva socioconstrutivista toma como pressuposto o fato de que não há apenas um processo de midiatização – portanto, não existe apenas uma lógica da mídia que perpassaria todas as formas e meios de comunicação –, mas vários, que se desdobram em tempos diferentes e para (e em) grupos sociais diferentes. Essa tradição investe na ideia de que a midiatização constitui um processo social complexo e contraditório. Daí a crítica de alguns ao conceito de "lógica da mídia", que uniria uma variedade de lógicas sob uma lógica comum.

Já perspectiva institucional, por outro lado, frequentemente se interessa pela mídia tradicional de massa, cuja influência, segundo Hepp (2014), é descrita como "lógica de mídia". O conceito pressupõe que as mídias atuam como formas de comunicação que transformam a nossa percepção e a interpretação da realidade social, constituindo-se como parte de tal realidade. David Altheide e Robert Snow, autores responsáveis pela elaboração da noção de "lógica da mídia" e pelo desenvolvimento da tradição institucional, argumentam que a *lógica da mídia* é inerente à sua forma de comunicação e não aos conteúdos – num certo sentido, os autores se apoiam na tese de McLuhan segundo a qual "o meio é a mensagem". A forma da comunicação, por sua vez, pode ser entendida, segundo esses dois autores, como um tipo de "enquadramento processual" por meio do qual as ações ocorrem (Hepp, 2014, p. 47). Outro autor, Kent Asp, foi um dos primeiros a relacionar a midiatização à lógica da mídia. Asp, esclarece Hepp (2014), argumenta que para investigar o papel da mídia em uma sociedade é necessário levar em consideração três campos separados de influência: o do mercado, o da ideologia e o do "sistema de normas que envolvem os processos de produção da mídia" (Asp *apud* Hepp, 2014, p. 47). É este último campo que pode ser descrito com mais propriedade como o campo da lógica da mídia. Em relação à produção da notícia, podemos supor que os agentes que compõem esse campo são os chamados *gatekeepers*. Voltaremos ao problema dos "porteiros" da notícia logo mais adiante.

De acordo com Hepp (2014), foi Stig Hjarvard quem sistematizou de forma mais bem acabada tal ponto de vista teórico-metodológico. Para tanto, Hjarvard (2014) estabelece dois pontos importantes: primeiro, os relacionamentos entre a mídia como instituição e as outras instituições sociais; em segundo lugar, e como consequência disso, o conceito de midiatização se refere apenas a uma forma particular da institucionalização dos meios de comunicação, a saber, a institucionalização social autônoma, portanto, portadora de uma lógica. Visando dar conta da rede de relações entre as instituições midiáticas, Hjarvard (2014) passou a tratar a mídia mais como um campo, no sentido *bourdieusiano*, do que como uma instituição. Logo, se há um campo midiático, esse campo é composto por agentes e instituições diversas e em disputa, e se uma lógica se impõe como dominante, isso não significa admitir que não existam outras lógicas concorrentes,

mas, sim, o contrário, realçando o caráter plurivalente e contraditório do campo midiático. A vantagem desse tipo de abordagem, ao nosso ver, é reconhecer o caráter dinâmico e plural do campo, a coexistência tensa entre suas muitas lógicas, sem com isso desconsiderar as relações de poder e a violência simbólica reproduzidas pelo campo.

Mais recentemente, aponta Hepp (2014), essas duas tradições se abriram uma à outra, estabelecendo diálogos e contatos, justamente por reconhecerem a complexidade e o caráter multifacetado dos fenômenos de midiatização e, portanto, a necessidade de combinarem seus aportes teóricos e metodológicos. Nesse sentido, "[...] os expoentes da tradição institucionalista estão repensando o conceito de lógica da mídia; por outro lado, expoentes da tradição socioconstrutivista enfatizam a necessidade de também investigar a dimensão institucional da midiatização" (Hepp, 2014: 50).

Em nosso caso, e portanto em relação a este artigo, vamos insistir na abordagem de Hjarvard porque a pesquisa que até o momento conduzimos se filia à tradição institucional nos moldes como ele a desenvolve.

A análise institucional praticada por Hjarvard situa a análise da midiatização no nível *meso* da cultura e da sociedade:

> [...] isto é, acima do nível das interações microssociais e abaixo do nível macro das assertivas gerais acerca da sociedade como um todo. Ademais, permite especificar os elementos que compõem a 'lógica da mídia' em um dado domínio e analisar melhor a interação entre a mídia e outras esferas sociais (instituições) (Hjarvard, 2014: 30).

O conceito de midiatização procura demonstrar a importância das mídias nos processos de transformação (e mesmo reprodução) sociocultural. Tais processos são caracterizados, segundo Hjarvard (2014) por uma dualidade, pois os meios de comunicação passaram a estar cada vez mais integrados às operações de outras instituições e esferas culturais (política, religião, ciência etc.), e, ao mesmo tempo, adquiriram o status de instituições sociais "por seu próprio direito": "Como resultado, a interação social – dentro das respectivas instituições, entre as instituições e na sociedade em geral – realiza-se cada vez mais por intermédio dos meios de comunicação" (Hjarvard, 2014: 36).

As análises e propostas teóricas de Hjarvard, embora reconheçam e tomem a midiatização como um fenômeno central das sociedades modernas e hiper-modernas, não compartilhas de certas teses pós-modernas que encaram a realidade social como uma espécie de simulacro, ou seja, a desintegração de tal realidade social e sua substituição pelas imagens e outras formas de discurso. O que ele propõe é um conceito de midiatização que sugere a expansão das oportunidades de interação e uma diferenciação do que as pessoas percebem como real. E mesmo se apropriando cada vez mais da sociologia de Bourdieu,

deste se distingue ao insistir na especificidade e autonomia (mesmo que relativa) dos meios de comunicação. Não esqueçamos que, para Bourdieu, o campo midiático, particularmente o jornalístico, é dos mais porosos (portanto, frágeis) à influência dos campos da política e da economia. Nos termos de Hjarvard, o campo midiático apresenta-se como semi-independente.

Como dissemos acima, o campo midiático apresenta lógicas distintas e em competição, sendo marcado, por isso, por uma série de ambivalências: homogeneização x diferenciação, forças centrífugas x forças centrípetas, polo autônomo x polo heterônomo. No que tange à produção da notícia, podemos dizer que a midiatização se dá por meio do enquadramento noticioso, que, por sua vez, corresponde a um recorte da realidade por meio de técnicas de seleção, ênfase e exclusão e sua dotação de sentido. A notícia, pois, como um "quadro" da realidade social, constitui-se como marco interpretativo que orienta a ação de vários indivíduos. Frequentemente, os sentidos expressados pelo e no enquadramento nada mais são que a reprodução de outros sentidos previamente elaborados, por outros campos e/ou instituições. Os sentidos, então, já estavam pré-estabelecidos por uma agenda que a mídia trata de enfatizar, de torná-la mais saliente. Os enquadramentos, pois, não deixam de se relacionar com o posicionamento político-ideológico dos jornais e dos jornalistas.

Jornalistas, editores e diretores de redação focam nossa atenção para determinados temas e assuntos e influenciam a nossa percepção para aquelas que são, em sua opinião, as questões mais importantes do dia. "Esta habilidade de influenciar a saliência dos tópicos na agenda pública veio a ser chamada da função agendamento dos veículos noticiosos" (McCombs, 2009, p. 18) – a matéria principal da primeira página, o tamanho do título e mesmo o tamanho da matéria comunicam a saliência dos tópicos da agenda noticiosa.

Os públicos, por sua vez, utilizam essas saliências para organizarem suas próprias agendas e decidirem quais assuntos julgam mais importantes. Em boa medida, alerta o autor, a agenda da mídia torna-se a agenda do público. Ou seja, os veículos jornalísticos estabelecem a agenda pública. Temos aí o estágio inicial da formação da opinião pública. A influência que os veículos de notícia têm sobre o público ao determinar a saliência de certos assuntos nada tem de deliberada e premeditada; é uma influência inadvertida derivada da própria necessidade dos veículos em selecionar e destacar alguns tópicos em detrimento de outros. Nesse sentido, os meios de comunicação podem não ser muito eficazes em dizer às pessoas o quê dizer, mas são muito bem-sucedidos em dizer às audiências o quê pensar e em como pensar sobre o mundo.

A teoria da agenda talvez seja a alternativa que se coloque entre os paradigmas da informação e da persuasão que afligem as teorias da comunicação. Essa teoria leva em conta a força que os meios de comunicação possuem para a cons-

tituição de imagens da realidade, mas, em contrapartida, não esquece que existe uma "percepção seletiva", que minimiza a exposição do receptor à informação. Há, nos processos comunicativos, uma tensão entre manipulação e ressonância. Portanto, embora a mídia apresente um poder persuasivo impressionante, ela não é onipotente. É possível um "agendamento reverso" (McCombs, 2009, p. 35), i.e., a preocupação da opinião pública pode estabelecer a agenda da mídia[1].

A notícia não é, nem pode ser, pura fabricação: ela é construída a partir de uma observação verificável, ela deve ser verossímil. Mas, ao mesmo tempo, a notícia não corresponde à realidade bruta, uma vez que os fatos já passaram por certas lentes e filtros, ganhando algum significado. Nesse sentido, a mídia constrói e apresenta o que Walter Lippmann (2008) chamou de "pseudoambiente", que condiciona, significativamente, como o público vê o mundo. Voltamos, pois, à correlação entre agenda do público e agenda da mídia, sendo que a primeira apresenta uma diversidade de temas, enquanto a segunda tende a se restringir a alguns poucos assuntos. Além disso, os efeitos do agendamento não são instantâneos, mas são relativamente de curto prazo. Em linhas gerais, os receptores buscam na mídia, a partir de certas informações, algum tipo de orientação, procurada em função da relevância de determinados assuntos públicos e da incerteza do público quanto à posição a ser tomada.

Isso não significa dizer que o caminho não pode ser inverso: a agenda pública determinar a agenda da mídia. A agenda pública tende a crescer à medida que melhora a educação e aumenta o acesso a ela, tornando o público mais sensível a determinadas questões e problemas que talvez, anteriormente, não fossem. De todo modo, uma importante pergunta a ser feita é: a amplitude da agenda pública corresponde à amplitude da própria opinião pública? De qualquer maneira, é bom frisar, lembra o autor me várias ocasiões, o público nunca se encontra completamente indefeso.

Logo, uma pergunta importante a se fazer na condução desse tipo de pesquisa é: quem define a agenda da mídia? A resposta a essa questão exigiu dos pesquisadores se aproximar e combinar uma outra perspectiva teórica: a teoria do *gatekeeping*. Daí a convergência entre os modelos do agendamento e do enquadramento. Os enquadramentos devem ser entendidos como "esquemas de interpretação" que os agentes sociais desenvolvem na vida pública – inclusive os jornalistas que atuam como filtros da notícia.

Shoemaker e Vos (2011, p. 11) definem o *gatekeeping* como "[...] o processo de seleção e transformação de vários pequenos pedaços de informação

1 É importante destacar que embora a teoria da agenda tenha sido, originalmente, formulada para pesquisar as eleições, seu alcance vai muito além das corridas eleitorais, sendo factível sua aplicação para o estudo de outros objetos.

na quantidade limitada de mensagens que chegam às pessoas diariamente, além de ser o papel central da mídia na vida pública moderna". Noutros termos, mediadores transformam um leque variado de eventos em um subgrupo de mensagens midiáticas nas quais as pessoas, de modo geral, confiam. A transformação dos eventos em mensagens segue um processo consolidado de seleção de informação e de determinação do conteúdo a ser informado. Os *gatekeepers* operariam, assim, com uma espécie de processadores de informação.

Construir uma teoria do *gatekeeping* e articulá-la a do agendamento é importante porque os *gatekeepers* participam ativamente do processo de construção da realidade, i.e., o modo como definimos as nossas vidas e o mundo ao nosso redor. Logo, o efeito mais óbvio desta teoria, alertam os autores, é cognitivo. Há, nesse processo de construção da realidade social pelos *media*, uma tensão entre a padronização das imagens do mundo e a diversidade de imagens sobre o mesmo mundo. Os *gatekeepers* – e o processo de *gatekeeping* como um todo – podem facilitar ou restringir a difusão da informação "[...] conforme decidem quais mensagens permitirão atravessar os portões e quais impedirão, transformando-os em importantes atores no processo de difusão" (Shoemaker & Vos, 2011, p. 36).

O processo de seleção das notícias é complexo e envolve variados fatores, como a subjetividade dos agentes e a estrutura da organização e suas rotinas, que incluem até os procedimentos técnicos e mecânicos de publicação. Nesse sentido, as organizações impõem restrições aos indivíduos, portanto, tal modelo analítico toma os jornalistas como agentes passivos diante da organização, meras "peças intercambiáveis na máquina da mídia" (Shoemaker & Vos, 2011, p. 31). Desse ponto de vista, o *gatekeeper* bem sucedido é aquele que consegue representar perfeitamente os interesses da organização, pois ao selecionar certos itens a partir dos eventos em detrimento de outros cria uma espécie de "ambiente simbólico" peculiar, próprio da organização a qual pertence.

Em relação às organizações, existem profundas diferenças entre os veículos de comunicação dominantes e os alternativos a propósito dos estilos de gerenciamento, metas, políticas de notícias, cultura da redação, organização das equipes etc. A forma como uma redação opera fatalmente influencia o modo como a notícia é selecionada e modelada, ou seja, a posição política do veículo e a ideologia dos editores – frequentemente afinada com o posicionamento da organização – exercem um papel fundamental na seleção de notícias. Há que se considerar, ainda, que: "Em organizações com fins lucrativos, o processo de *gatekeeping* é parte do processo geral de maximização da receita. Os mercados são os organismos através dos quais abastecimento e demanda são colocados na balança" (Shoemaker & Vos, 2011, p. 110).

Desse modo, o mercado recompensa aqueles veículos jornalísticos que fornecem produtos que atendem à sua demanda – "Se o mercado demanda

sensacionalismo, sensacionalismo terá" (*Idem, ibidem*) –; se o mercado exige determinada interpretação política dos fatos, essa interpretação será realizada. Age aí um mecanismo de recompensas financeiras que pode acabar gerando uma tensão entre o público e o anunciante, caso queiram coisas diferentes. Se a mídia não dá ao público aquilo que ele deseja consumir, provavelmente terá menos anunciantes, por conseguinte, diminuirá a sua receita.

Por isso as mídias usam e abusam de pesquisas de audiência para medir seu sucesso junto ao público, o que estimula o anunciante. O que se vislumbra no panorama atual é que os anunciantes funcionam como poderosos "porteiros" na seleção dos conteúdos das notícias: "A publicidade pode influenciar diretamente o conteúdo das notícias quando os anunciantes usam o poder do bolso para fazer suas exigências" (Shoemaker & Vos, 2011, p. 117). A pressão dos anunciantes gerou uma "cultura da influência" que tem o poder até de produzir uma autocensura no seio dos próprios veículos de informação.

Por isso alguns autores afirmam que, no cenário contemporâneo, o jornalismo se divide em duas tendências principais: aquela preocupada com a informação e aquela preocupada com o entretenimento (Alsina, 2009; Schudson, 2010). Aliás, a inclinação para o entretenimento relaciona-se com as tentativas de ampliar o público leitor e, ao mesmo tempo, captar a atenção do receptor durante o próprio ato da leitura. Essa mudança ocorreu à medida que o setor comercial da empresa jornalística aumentava a sua importância (Marques, 2006), que pode ser constatada a partir de algumas informações básicas, mas esclarecedoras: no Brasil, entre 2000 e 2010, com avanços e recuos – sendo o ápice em 2008 –, o volume total de páginas comercializadas para publicidade nos jornais brasileiros saltou de 170.226, em 2000, para 194.961, 2012[2].

Certamente, a diminuição do público leitor dos jornais, causando a diminuição da sua tiragem, obrigou os veículos jornalísticos a ceder mais espaço para a publicidade: a circulação média diária dos jornais pagos vem diminuindo: para o caso brasileiro, em 2007, a circulação era de 8,083 milhões de exemplares, caindo para 7,759 milhões em 2014[3]. Mas, se a importância do anunciante aumenta, é bem possível que sua influência sobre os jornais também aumente, interferindo, como a literatura demonstra, na construção da notícia, tornando-a mais atraente para o público, preocupada com os "furos de reportagem", adotando estratégias que possibilitem o aumento das vendagens.

Tais mudanças podem produzir variados efeitos, dentre eles, pondera Marques (2006), a ideia de que a "missão" pública da imprensa cedeu lugar para a

---

2 Dados disponibilizados pela Associação Nacional de Jornais (ANJ) Disponível em: <www.anj.org.br> Acesso em: 21 de maio de 2018.

3 Ibidem.

preocupação da empresa jornalística em atingir melhores resultados, levando à transformação da notícia a uma mercadoria específica, que deve ser vendida em dois mercados distintos: o dos anunciantes e o dos leitores. A mistura entre jornalismo e entretenimento promove a transformação da notícia justamente porque a informação perde espaço para a cultura do espetáculo, intimamente associada ao entretenimento, à diversão (Sandano, 2006; Marques, 2006).

O jornalismo sensacionalista: a mídia impressa

Como já o próprio nome indica, o jornalismo sensacionalista trata de explorar, talvez até exagerar, as sensações: de medo, repugnância, indignação etc., tudo sempre moldado sob a forma da notícia, da informação: o sensacionalismo pode ser definido, então "...como uma linguagem que estimula respostas emocionais, privilegiando crimes, desastres, sexo, escândalos e monstruosidades (Mott *apud* Matheus, 2011, p. 35). No Brasil, desde o século XIX, o jornalismo sensacionalista se debruça sobre o crime, o roubo, o assassinato e a violência. É curioso notar que esse tipo de jornalismo nasce concomitantemente à novela policial e ao folhetim, e com esses gêneros literários dialoga, influenciando-se mutuamente: "São as sensações contidas nas representações arquetípicas do melodrama e que continuam subsistindo nessa tipologia de notícias e noutras, inclusive textos políticos" (Matheus, 2011, p. 33).

Essas narrativas de sensação – o *fait-divers* jornalístico, os romances de detetive e os folhetins – mesclam os dramas cotidianos, os melodramas em estruturas narrativas que acionam um imaginário muitas vezes já constituído, oscilando muitas vezes entre o sonho (a fantasia) e a realidade. Tal imaginário já pode estar formado há tempos, misturando fábulas, lendas, mitos aos fatos cotidianos. E toda essa combinação será transformada em notícia. Nesse sentido, as notícias estão como que alicerçadas em eventos e fatos anteriores ao acontecimento, seja no domínio do imaginário, seja no da realidade. Ou seja: o jornalismo de sensações mobiliza não só um mundo fantasioso já constituído, mas também fatos anteriores aos acontecimentos. Por exemplo: as notícias sobre o crime, geralmente, contam duas histórias, a do crime em si e o que antecede o crime e, em tese, ajuda a compreendê-lo e mesmo solucioná-lo. Geralmente, esta segunda história fala sobre o passado da vítima e do criminoso, de suas redes de relações (amizade, amorosas, inimizades), dos percalços enfrentados etc, a delinear quase tipos ideais de vítima e carrasco. A notícia, então, narra não apenas o que de fato aconteceu, como também transporta o relato para algo que é, de certa maneira, previamente conhecido pelo público ou, pelo menos, reconhecível. Embora o jornalismo de sensações, via de regra, noticie o que é

considerado extraordinário, o que rompe com a normalidade da vida cotidiana, a notícia cria certa familiaridade com o fato narrado, estabelecendo vínculos mais forte com o leitor e conferindo à notícia maior respeitabilidade, pois ela é tornada crível. Muitas vezes, a credibilidade está fundamentada nesse imaginário já constituído, que relaciona, por exemplo, a vítima à bondade, à pureza e o criminoso à maldade, à crueldade, como elementos inatos e incontornáveis da própria natureza humana. Como dito, a maneira como a notícia é narrada contribui para criar vínculos com o leitor, certa familiaridade com o fato narrado, mas é importante que se esclareça que, frequentemente, a identificação do leitor é construída em relação à vítima.

A vítima, geralmente, é retratada como inocente, verdadeira imagem da pureza, indefesa, alvo de uma série de sofrimentos edificantes – "Sua força estava em sofrer resignada" (Matheus, 2011, p. 40). Logo, o crime causa profunda dor e indignação por seu caráter injusto. A figuração da vítima – e, por conseguinte, do criminoso – com tais características silencia em relação à produção social da violência, uma vez que ela é naturalizada nos dois polos, o da vítima e o do agressor.

O sensacional se manifesta, nesse tipo de jornalismo, não apenas pelo fato em si, mas também, e talvez principalmente, por meio da linguagem, que serve para amplificar a tragédia, mas em alguns casos, ao mesmo tempo torná-la digerível, como é o caso do jornal paulistano *Notícias Populares,* que tinha entre suas principais estratégias discursivas o humor. O humor, nesse caso específico, familiariza o leitor com o fato, torna-o digerível/legível e, ainda, colabora para certa naturalização da violência, inscrevendo-a como fato absolutamente normal e corriqueiro na vida cotidiana de certas parcelas da população brasileira – em geral, trabalhadores, pobres, negros, naturalizando, por conseguinte, a própria divisão social do mundo, as posições sociais dos agentes e seus estilos de vida. A naturalização da violência nesses termos não deixa, portanto, de contribuir para sua banalização.

O mal banalizado excepcionalmente possui nome próprio; com frequência aparece de modo abstrato e difuso, com expressões como "ladrões, "vagabundos", "guerra do tráfico", "tráfico" etc.

Os crimes mais hediondos, por sua vez, ainda mais se cometidos contra crianças, costumam ter, sim, autoria. O autor de um crime, de uma maldade tamanha, deve ser conhecido. E deve ser conhecido, ao nosso ver, por duas razões: 1) para receber uma punição que vai além das vias da justiça institucionalizada, i.e., todos, individualmente e de alguma maneira, devem punir o "monstro"; 2) porque revelar a identidade do autor do crime, dar nome ao mal, personificá-lo, participa do mesmo mecanismo de banalização/naturalização do mal, ou seja, é como se o mal estivesse ao nosso lado sem o conhecermos, à espreita para

atacar e agir a qualquer momento, um mal em relação ao qual todos, talvez, estejamos sujeitos, principalmente como sua vítima. Ao mesmo tempo sugere a possibilidade de enfrentá-lo de alguma forma.

A morte pelo crime violento expressa, supostamente, a ruptura da ordem, da normalidade, que precisa urgentemente ser reinstalada. E sua reinstalação depende tanto da ação da polícia como da mídia, pois ambas instituições, de algum modo, participam da elucidação e explicação das causas do crime. Reinstalar a ordem, portanto, depende da prisão do criminoso, mas também das (possíveis) causas que o motivaram – mesmo que estejam inscritas na ordem da natureza.

Além de constituir um fato social, o crime e a violência possuem, digamos, uma dimensão significativa que precisa ser tratada. Ou seja, a violência, como se disse, ao ser exacerbada – inclusive pela via humorística, inscrevendo-a no campo do grotesco – pela linguagem, permite vislumbrar que é também gerada no interior do discurso. Nesse sentido, afirma Barthes (2011), a notícia procede a uma classificação do inclassificável, do inominável. Como já apontamos antes, esse tipo de notícia, o *fait divers*, constitui um tipo de informação imanente, total, pois contém em si todo seu saber; ele não remete formalmente a nada além dele próprio, como se contivesse em si mesmo todos aqueles elementos necessários para o seu entendimento (Barthes, 2011):

> [...] no nível da leitura, tudo é dado num *fait divers*; suas circunstâncias, suas causas, seu passado, seu desenlace; sem duração e sem contexto, ele constitui um ser imediato, total, que não remete, pelo menos formalmente, a nada de implícito; é nisso que ele se aparenta com a novela e o conto, e não mais com o romance. É sua imanência que define o *fait divers* (Barthes, 2011, p. 59).

A notícia se constitui, então, como um universo total, fechado, que contém todos os elementos imprescindíveis para sua compreensão, sem qualquer relação com o mundo social externo a ele, ao qual remete apenas de modo tangencial. Ao nosso ver, nesses casos tratados como mais trágicos e dramáticos – que, diga-se de passagem, possuem explicitamente um recorte de classe e étnico-racial – ocorre uma combinação entre aquelas duas modalidades de medo identificadas por Delumeau (2009) no contexto europeu entre os séculos XIV e XIX, o medo desconhecido e o nomeado.

No caso dos crimes hediondos, por exemplo, poderíamos afirmar que eles ativam certos medos que jaziam subconscientes, como que camuflados. Sua reativação, na forma como até agora discutimos, não deixa de inflar as reações. Tal operação semântica e semiótica contribui profundamente para a criação, reprodução e difusão da cultura do medo, justificando e endossando a reivindicação por penas mais duras, inclusive a pena de morte. As construções discursivas da violência constituem parte integrante do próprio fenômeno da violência, pois geram

as mais diversas reações (o medo, a indignação, o clamor pela justiça implacável), tornando claro que não há uma separação drástica entre as palavras e as coisas. Destarte, o jornalismo de sensações, o *fait-divers*, é tanto conteúdo quanto forma.

A linguagem dos jornais e a espetacularização da notícia

Esse tipo de jornalismo, como antes apontamos, já existia no Brasil no século XIX (Babosa, 2007), mas é a partir dos anos 1950 que começa a se desenvolver a passos largos, produzindo e implementando o que Marialva Barbosa (2007) chama de "jornalismo de sensações", cuja matriz é a cultura popular. Utilizando uma estética melodramática, ele evoca uma literatura que fala de crimes violentos, mortes, suspeitas, milagres, ou seja, tudo que foge à ordem e instala uma "anormalidade" (Barbosa, 2007, p. 217). Tal jornalismo dá conta de uma incorporação da vida cotidiana nos jornais, abrindo espaço para as pessoas comuns, para os assuntos corriqueiros, banais e, ao mesmo tempo, ajuda a fortalecer o mito do jornalismo investigativo, conferindo-lhe uma (suposta) importância pública (Barbosa, 2007, p. 227).

E um dos temas que passa a ganhar destaque nas páginas impressas dos jornais é a violência. Transformada em produto com amplo poder de venda no mercado da informação, em objeto de consumo, a "realidade" da violência passa a fazer parte do dia a dia mesmo daqueles que nunca a experimentaram diretamente, nunca a viveram como experiência (Porto, 2002). É como se a violência fosse transmutada em algo irreal, num simulacro, num "espectro da realidade" (Porto, 2002, p. 163). Num certo sentido, a experiência é banalizada e suavizada, i.e., paradoxal e curiosamente, a mídia pode alargar a visão do mundo, informando sobre aquilo que acontece em todos os cantos, por outro lado, ao construir o real de modo espetacular, pode empobrecer a experiência do mundo, nos oferecendo uma visão parcial da realidade social, já prenhe de sentidos, significados previamente. Destarte, concorre para a reprodução de um imaginário já instalado (Porto, 2002, p. 167).

Para Elizabeth Rondelli (1998), a tematização da violência realizada pela mídia participa ativamente da construção de um determinado imaginário sobre a violência, passando não apenas a informar, mas a produzir atitudes sociais a ela referenciadas (Rondelli, 1998, p.146). Nesse sentido, a violência torna-se também um fenômeno simbólico, fenômeno da linguagem e ato de comunicação; noutros termos, o modo como a mídia fala sobre a violência faz parte da própria violência.

Como já assinalamos, os enquadramentos midiáticos nada têm de ingênuos, pois o recorte que fazem da realidade social para transformar o acontecimento em fato a partir de certos dispositivos narrativo-discursivos mobiliza, *a priori*,

um conjunto de valores morais, visões de mundo, posições e posicionamentos político-ideológicos que conferem determinados significados ao mundo social que podem ou não encontrar ressonância junto à audiência.

Investigar a espetacularização da violência pelos jornais, transformando-a numa notícia com grande apelo comercial, exige debruçar-se sobre a linguagem jornalística, sobre os artifícios estilísticos e discursivos que conduzem a narração do fato midiático. Há que se atentar para o vocabulário utilizado na construção da narrativa, a repetição frequente da informação, a utilização dos estereótipos, as características peculiares das convenções da escrita jornalística, o uso do tom polêmico, a dramatização dos fatos – que não pode descartar a verossimilhança –, o apelo emocional, a remissão "às questões eternas da natureza humana" (Neveau, 2006, p. 119), as fórmulas prontas, os clichês, o primado do descritivo sobre o analítico, pois tudo isso compõe o que Roland Barthes chamou de a "política da forma narrativa" embutida na estrutura da notícia (Neveau, 2006, p. 118-120).

Muitos desses recursos eram encontrados num gênero que, no Brasil, alcançou pleno sucesso já em 1838, o folhetim. Ficção publicada "em pedaços", esse tipo de romance desenvolveu técnicas especiais que não deixam de remeter à maneira como a notícia sobre a violência é narrada pelos meios de comunicação de massa: dramalhões com muito suspense, repetição para os leitores, personagens estereotipados (heróis, criminosos, os inocentes que se convertem, frequentemente, em vítimas), "história que vai se espichando no tempo", mistério e lágrimas (Meyer, 1999, p. 53 e ss.).

A análise da cobertura jornalística do assassinato do jovem Bernardo – chamado pela imprensa de Caso Bernardo –, particularmente aquela realizada pelo jornal *Zero Hora,* principal periódico do estado do Rio Grande do Sul, permitirá testar a hipótese de que os meios de comunicação de massa espetacularizam a violência estilisticamente, como que atualizando um gênero que se impôs no século XIX, o folhetim.

O Caso Bernardo: uma primeira abordagem sociológica

Entre abril de 2014 e agosto de 2015, o jornal *Zero Hora*, em sua versão digital, cujo acesso se faz pelo portal www.clicrbs.com.br, publicou cem artigos sobre o Caso Bernardo. Já essa primeira constatação nos faz suspeitar que as estratégias jornalísticas e discursivas adotadas lembram, e muito, a fórmula do folhetim: uma história seriada em muitos capítulos que pretende não apenas capturar a atenção do seu leitor, mas mantê-la pelo maior tempo possível.

Por tratar-se de um estudo que se encontra ainda em suas etapas iniciais, nos limitaremos, aqui, a discutir as notícias publicadas apenas em abril de 2014,

justamente o período em que ocorreu o assassinato do jovem Bernardo, que somam, no total, 13 matérias distribuídas da seguinte maneira: duas publicadas no dia 16, duas no 17, uma no 18, quatro no dia 19[4] e uma publicação nos dias 22, 23, 24 e 26. Uma delas não apresenta autoria, enquanto nas demais nos deparamos com autoria coletiva que assim se apresenta: Adriana Irion (três matérias assinadas), Letícia Costa (duas), Humberto Trezzi (duas), José Luís Costa (uma), Carlos Wagner (uma), Maurício Tonetto (uma) e duas matérias publicadas a quatro mãos por estes dois últimos jornalistas.

"O caso que chocou o Rio Grande do Sul": assim começa o primeiro artigo publicado pela *Zero Hora* a respeito do assassinato do jovem Bernardo. E a matéria segue nos seguintes termos:

> Bernardo Uglione Boldrini, 11 anos, desapareceu no dia 4 de abril, uma sexta-feira, em Três Passos, município do Noroeste. De acordo com o pai, o médico cirurgião Leandro Boldrini, 38 anos, ele teria ido à tarde para a cidade de Frederico Westphalen com a madrasta, Graciele Ugolini, 32 anos, para comprar uma TV.
> De volta a Três Passos, o menino teria dito que passaria o final de semana na casa de um amigo. Como no domingo ele não retornou, o pai acionou a polícia. Boldrini chegou a contatar uma rádio para anunciar o desaparecimento. Cartazes com fotos de Bernardo foram espalhados pela cidade, por Santa Maria e Passo Fundo. Na noite de segunda-feira, dia 14, o corpo do menino foi encontrado no interior de Frederico Westphalen dentro de um saco plástico e enterrado às margens do Rio Mico, na localidade de Linha São Francisco, interior do município.
> Segundo a Polícia Civil, Bernardo foi dopado antes de ser morto com uma injeção letal no dia 4. Seu corpo foi velado em Santa Maria e sepultado na mesma cidade. No dia 14, foram presos o médico Leandro Boldrini – que tem uma clínica particular em Três Passos e atua no hospital do município –, a madrasta e uma terceira pessoa, identificada como Edelvania Wirganovicz, 40 anos, que colaborou com a identificação do corpo. O casal aparentava ter uma vida dupla, segundo relatos de amigos e vizinhos. [O] Corpo do menino foi encontrado a 80 quilômetros de Três Passos (Trezzi, Humberto. Menino foi dopado antes do assassinato, disse amiga da madrasta à polícia[5]).

Esse texto, publicado no dia 16/04/2014, inaugurou a série de reportagens sobre o Caso Bernardo e foi reproduzido literalmente ou com leves alterações em 6 dos 13 artigos do mês de abril, ou seja, em praticamente metade das matérias sobre o assunto. A repetição não se faz presente só aí: o núcleo central da trama, formado por Bernardo, a vítima; por Leandro Boldrini, o pai; e Graciele

4 A data de 19/04/2014 ganha destaque porque é quando Edelvania Wirganovicz, amiga de Graciele e cúmplice do assassinato de Bernardo, confessa o crime.

5 Em < http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2014/04/menino-foi-dopado-antes-do-assassinato--disse-amiga-de-madrasta-a-policia-4476022.html> Acesso em: 09 de Junho de 2017.

Ugolini, a madrasta, estes dois os algozes, é citado em 10 das 13 reportagens – em duas delas aparecem somente o pai e o filho e em apenas numa delas Bernardo é mencionado solitariamente – e há uma razão para isso, como veremos adiante. A redundância da informação pode ainda ser observada no interior do próprio texto, com a repetição quase exaustiva de locais, datas e os nomes dos envolvidos, numa estratégia discursiva óbvia para fixar na memória do leitor os personagens principais e os cenários do enredo.

O caso será, desde o princípio, retratado como algo único, singular. A começar pelos motivos que levaram Bernardo a procurar, sozinho, a ajuda do Poder Público. As queixas do menino eram o desamor, a desatenção e os insultos frequentes da madrasta. Singular também, de acordo com o teor das reportagens publicadas, é a participação do próprio pai e da madrasta no assassinato. Diante de tamanha crueldade, um dos artigos do dia 19/04/2014 pergunta se o pai, Leandro, não é louco. Especialistas, mormente psiquiatras, a fim de conferir objetividade quase científica e enriquecer o teor informativo do texto – pilares (supostos) da prática jornalística –, são consultados. Vários motivos são elencados: há pessoas que não querem ser pais; outras não têm capacidade afetiva de abrir mão dos próprios interesses para se dedicar aos dos filhos; pessoas que são frias com as outras, inclusive os filhos, estado diagnosticado por psiquiatras e psicólogos como "indiferença afetiva"; outros gatilhos da violência são citados, como uso de drogas (cocaína, crack, maconha e álcool), transtornos antissociais e amor patológico. De forma geral, os motivos da violência são biologizados: são o produto de distúrbios químicos ou inscritos na psiquê humana. Transformados em algo intangível, não se deixam captar e, no limite, não se tornam compreensíveis. Alocar os motivos da violência em tais instâncias opera uma espécie de naturalização do mal. O mal está na natureza humana, por isso é difícil explicá-lo e combatê-lo. O mal nos espreita a todos em todos os momentos.[6]

Tanto a singularidade do fato quanto a naturalização do mal são explorados mediante, entre outros recursos, a reconstrução da biografia do pai de Bernardo. Em artigo de 24/04/2014, Leandro Boldrini é descrito como *workaholic*, médico talentoso e respeitado na cidade. De origem pobre, Leandro, com ajuda da família, contorna todos os obstáculos, ultrapassa as vicissitudes materiais e se forma em medicina, numa narrativa típica do vencedor, do herói burguês, i.e., aquele indivíduo que, por esforço próprio, pelos seus méritos, por suas virtudes atinge o objetivo: vence, enriquece, adquire prestígio. Na mesma matéria os familiares de Leandro garantem que pai e filho tinham uma boa relação. Mas,

6 Segundo Bauman (2008), o mal é encarado como algo sem explicação, um "fato bruto"; o mal simplesmente é, afirma o autor. O mal é aquilo que abala irremediavelmente os vínculos humanos, a ameaçar, assim, a própria humanidade.

como em muitas fábulas da cultura popular, inclusive com raízes bíblicas, ocorre a queda, a danação.

Acreditamos que tal descrição do médico, de sua trajetória, permite duas leituras diferentes, contraditórias até, mas que não se excluem; antes, se completam. De um lado, temos o médico exemplar, que superou todos os infortúnios que a vida lhe impôs – inclusive uma doença, quando era ainda muito jovem –, que se comportava como pai afetivo, mas cuja trajetória sofreu um desvio a partir do impacto de um elemento externo às vidas sua e de seu filho. Doutro, os artigos nos alertam sobre a presença invisível, imperceptível do mal, que se esgueira por todos os cantos, pessoas e relações humanas, como se o mal estivesse ao nosso lado sem que percebêssemos. E o mal começa a brotar prematuramente em Leandro, pois, segundo o jornalista responsável pelo artigo que trata da biografia do médico, nos tempos de faculdade gostava de mexer nos cadáveres e, nos churrascos que aconteciam na cidade natal, manifestava gostar de carnear os animais, indícios prematuros de morbidez – mais uma vez não há qualquer confirmação de tais informações, tratando-se, então, apenas de especulações.

O mal que se infiltra na vida da família também está encarnado em Graciele, a madrasta, responsável pela mudança drástica de rumo nas vidas de Leandro e Bernardo. Um mal sem origem, sem raiz, que "simplesmente" é, manifesta-se em Leandro e corporifica-se em Graciele, desviando o médico de um percurso, até então, de sucessos. Só algo assim poderia derrotar o indivíduo-herói tão ao gosto das narrativas que glorificam o imaginário do capitalismo moderno ao invés de questioná-lo. Ainda que o mal não tenha origem, não raro é tornado corpo feminino, encarnado nos corpos da madrasta e amante, quase remetendo à concepção do pecado original. Embora o estágio no qual a nossa investigação se encontra não nos autorize a explorar as questões relativas ao gênero nessa articulação entre o mal e a mulher, não nos parece sem propósito ao menos lançá-la como hipótese a ser explorada na continuação da pesquisa.

Obedecendo igualmente à lógica das fábulas populares, ao que parece ainda profundamente registradas no imaginário coletivo, o elemento perturbador, de acordo com as reportagens é a chegada da madrasta, apresentada como "personagem fundamental da trama". De acordo com a babá que havia cuidado de Bernardo quando ainda mais novo, a presença de Graciele "alterou tudo". Em matéria de 19/04/2014, lemos: "Aquele demônio! Aquilo não vale nada, passa me incomodando. Tem uma cara para o pai e outra, a verdadeira, para mim, **teria se queixado Graciele**" (ênfase nossa). Chamamos atenção para o trecho em destaque, que indica que não há certeza se de fato a queixa ocorreu ou não, é uma mera possibilidade que sequer tentou ser confirmada pelos jornalistas. Mas, para o efeito dramático do texto, isso pouco importa. Nesse sentido, o fato não é relevante, pois o que importa é a dramaticidade, a caracterização óbvia da

madrasta como uma bruxa, alcançados mediante a utilização de certos recursos estilísticos. Na mesma reportagem a madrasta é definida por amigos (mas não especifica quem) e inimigos (uma acusação óbvia) como uma pessoa ciumenta e ambiciosa. Temos aí a bruxa que almeja o poder, econômico, sexual e amoroso, o controle sobre o médico e seus bens materiais.

O tom melodramático se manifesta em todas as matérias, exceto uma, a do dia 17/04/2014, intitulada *Especialistas apontam falhas no sistema de proteção à infância no caso Bernardo*. Nela, encontramos uma discussão técnica sobre os procedimentos jurídicos adotados no Brasil para proteção à infância, que aparenta ser, de acordo com especialistas, "inadequada". Esse texto é completamente desprovido de estratégias discursivas que elevam o tom melodramático, tornando-a, provavelmente, do ponto de vista da construção do fato jornalístico, menos interessante e, ao mesmo tempo, caracterizando-a como neutra e portadora de informações objetivas. Talvez por isso seja também a matéria mais curta dentre todas aquelas publicadas em abril de 2014. Cabe ressaltar que apenas nessa matéria Bernardo é citado solitariamente

Este artigo, ao nosso ver, mostra que o desenlace trágico e cruel exige a presença de outros personagens, i.e., Bernardo, apenas ele, não importa; a discussão um pouco mais aprofundada, com algum caráter analítico, sobre a legislação a respeito da defesa da criança e do adolescente não interessa, emperrando o funcionamento da máquina narrativa folhetinesca e deixando de provocar os efeitos sensoriais almejados.

O caráter emotivo dos artigos se manifesta no conteúdo e na forma. Bernardo é apresentado (e representado) como "o menino do sorriso triste", que sonhava ser médico como o pai, por quem nutria, ao que parece, profunda admiração; que, embora não jogasse futebol, desejava ir à Arena do Grêmio junto com Leandro para assistir a uma partida do time do pai; que aceitou a conciliação com esse pai proposta pelo Juiz do caso, logo no início das reclamações de Bernardo para o Poder Público, pois acreditou nas promessas que Leandro fizera. Quanto à forma, várias estratégias típicas do folhetim são adotadas, como o uso dos diálogos, que servem não apenas para carregar nas tintas melodramáticas, como também para tornar a leitura, a despeito da tragicidade do fato, mais prazerosa porque mais ágil, dinâmica, como nos romances de mistério de Eugène Sue, na Paris do século XIX. A trama é ficcionalizada, por exemplo, por meio do uso dos diálogos, pouco importando se tais diálogos se realizaram ou não:

> – Tia, tu pode ser a minha mãe?
> A tia – na realidade, a enfermeira Andréia Oliveira Küntzell, mãe da melhor amiga de Bernardo – quase engasgou. Levou um choque e começou a lacrimejar. Num instante, recobrou-se, olhou firme para o garoto e topou:
> – Então vamos lá buscar as tuas coisas, vamos!

– E o meu pai, como vai ficar?
– Boa pergunta – retrucou a 'tia' Andreia.
(Trezzi, Humberto. Cotidiano de omissões, carência e frieza culminou no assassinato de Bernardo Boldrini[7]).

Ficção ou informação ficcionalizada, tanto faz, o texto já no subtítulo define de antemão os perfis dos principais personagens envolvidos no crime, marcados por sua frieza. O que se repetirá por vários outros artigos.

Bernardo, por sua vez, é retratado como o tipo ideal de vítima: ingênua, sonhadora, pura, que não resiste ao mal que se impõe. Os envolvidos são representados justamente como personagens de uma narrativa espetacular, desprovidos de carne e osso. Há uma espécie de hiper-realismo discursivo – que só pode ser hiper-realista porque é em boa medida ficcional – que esvazia a realidade social e histórica do acontecimento. Observamos, pois, um simulacro da realidade que não ajuda a compreendê-la e, no entanto, a torna extremamente atraente.

Considerações finais

O Caso Bernardo confirma, ao nosso ver, a tese de David Altheide (2003), segundo a qual o discurso do medo relacionado a formas de entretenimento (e informação) está enraizado na cultura popular e, comumente, no crime. Tal discurso produz consequências importantes para as políticas públicas, como o enrijecimento da legislação e a reivindicação, por parte da elite política e de setores da sociedade civil, por penas muito mais duras, como a adoção da pena de morte. Nesse sentido, a mídia desempenha um papel importantíssimo na configuração da agenda pública.

Altheide (2003) conclui também que o discurso do medo produz um novo tipo de identidade social, a vítima, i.e., alguém dotado de um *status* social diferenciado, uma representação, e não meramente uma pessoa ou alguém que sofreu algum tipo de violência, física e/ou psicológica. Essa representação ganha tamanha força e abrangência graças à atuação e penetração da cultura da mídia, que todos nós nos vemos (ou desejamos nos ver) como vítimas potenciais não de qualquer crime, mas dos crimes violentos.

Vimos igualmente, a partir da cobertura jornalística do assassinato do jovem Bernardo, que a cultura da mídia, por meio do formato do entretenimento – ou, se preferirmos, por intermédio da "notícia-entretenimento" –, enfatiza a ausência

7 Disponível em: http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2014/04/cotidiano-de-omissoes-carencia--e-frieza-culminou-no-assassinato-de-bernardo-boldrini-4479266.html> acesso em 09 de Junho de v2017.

do ordinário, do prosaico e abre a vida cotidiana à aventura, ao devaneio para além das fronteiras da rotina. O jornalista se converte numa espécie de detetive que busca explicações para o mistério, e nós, como leitores, somos conduzidos pela trama, ansiosos por uma solução, por justiça, pela reparação, que, supostamente, reinstauraria a ordem no/do mundo.

A imprensa que flerta com a cultura do entretenimento ama o crime, afirma Altheide (2003, p. 11), principalmente os crimes excepcionais, espetaculares, "espetacularizados" e "espetacularizáveis", adicionamos. Esses ganham relevância, maior cobertura dos meios de comunicação, ao passo que aqueles crimes comuns, como o furto, caem no esquecimento. Uma consequência desse tipo de abordagem é dar à audiência a sensação de que o crime significa "crime violento". A associação torna-se tão íntima a ponto de ser, novamente, naturalizada e, por conseguinte, prescindir da qualificação como "violento". Em síntese, estabelece-se uma sinonímia artificialmente criada entre violência e crime.

O enquadramento jornalístico trata os crimes como episódicos, como únicos, o que aumenta o impacto do discurso do medo, incrementando a sensação de desordem e a crença de que "as coisas estão fora do controle", quase como uma "banalização do mal", segundo expressão lapidar de Hannah Arendt.

A narrativa folhetinesca, com profundo apelo emocional, trata a realidade social de modo empobrecido, reduzindo-a esquematicamente a um conjunto de oposições que se completam a fim de oferecer um sentido facilmente assimilável. Duma perspectiva mais estruturalista, em termos semânticos, o Caso Bernardo construído pelo jornal *Zero Hora* ao longo do mês de abril de 2014 pode assim ser resumido:

+	+	+	+	+
Bernardo	Pureza	Ingenuidade	Amor	Bem
–	–	–	–	–
Leandro/Graciele	Crueldade	Ambição	Ciúmes	Mal

Horizontalmente temos as características positivas e negativas associadas a Bernardo e ao par Leandro/Graciele e, verticalmente, as oposições que estruturam o fundamento da narrativa.

O processo de individualização do crime violento, paradoxalmente, serve para universalizar e amplificar o temor, a espraiar os tentáculos do mal, que nos abraça e nos esmaga a todos. A cultura do medo que se instala e se difunde por intermédio dos recursos estilísticos da mídia, no caso aqui tratado, a mídia impressa, contribui significativamente para aumentar a exigência de vários setores da sociedade civil por penas mais duras, pela adoção da pena de morte, pelo rebaixamento da menoridade penal, i.e., por todo um conjunto de medidas

exclusivamente repressivas que visam a um controle total da sociedade civil, obscurecendo o fato de que uma segurança pública democrática, cidadã e mesmo mais eficaz depende de todo um leque variado de políticas públicas e até de uma nova concepção de segurança. Contudo, o cenário político-social atual de vários países latino-americanos, inclusive o Brasil, sugere que uma paisagem assim delineada se apresenta, neste momento, bastante improvável.

Referências

ALSINA, Miquel Rodrigo. *A construção da notícia*. Petrópolis: Vozes, 2009.

ALTHEIDE, David L. Mass media, crime, and the discourse of fear. *Hedgehog Review*, v. 5, n. 3, 2003.

ARAÚJO, Valmir Teixeira. Contribuições da análise do enquadramento noticioso para as pesquisas em comunicação. *Temática*, João Pessoa, n. 5. 2017.

BARBOSA, Marialva. *História cultural da imprensa Brasil 1900-2000*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.

BARTHES, Roland. *Crítica e verdade*. São Paulo: Perspectiva, 2011.

BAUMAN, Zygmunt. *Medo líquido*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.

BOURDIEU, Pierre. *Sobre a televisão.* Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

DELUMEAU, Jean. *História do medo no Ocidente.* São Paulo: Cia. das Letras, 2009.

DIAS, Ana Rosa Ferreira. *O discurso da violência*. As marcas da oralidade no jornalismo popular. São Paulo: Cortez, 2003.

GERAGHTY, Christine. Representation, reality and popular culture: semiotics and the construction of meaning. In: CURRAN, James & GUREVICH, Michael (Eds.). *Mass media and society*. London: Hodder Arnold, 2005.

GOMES, Marcus Alan. *Mídia e sistema penal*: as distorções da criminalização nos meios de comunicação. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

HALL, Stuart. *Da diáspora*. Identidades e mediações culturais. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2003.

HEPP, Andreas & HASEBRINK, Uwe. Interação humana e configurações comunicativas: transformações culturais e sociedades midiatizadas. *Parágrafo*, v. 2, n. 3, 2015.

___. As configurações comunicativas de mundos midiatizados: pesquisa da midiatização na era da 'mediação de tudo'. *MATRIZes*. São Paulo, v. 8, n. 1. jan/jun., 2014.

HESMONDHALGH, David. The production of media entertainment. In: CURRAN, James & GUREVICH, Michael (Eds.). *Mass media and society*. London: Hodder Arnold, 2005.

HJARVARD, Stig. *A midiatização da cultura e da sociedade*. São Leopoldo: Ed. Unisinos, 2014.

LIPPMANN, Walter. *Opinião pública*. Petrópolis: Vozes, 2008.

MARQUES, Fábio Cardoso. Uma reflexão sobre a espetacularização da imprensa. In: COELHO, Cláudio Novaes Pinto & CASTRO, Valdir José de. (Orgs.). *Comunicação e sociedade do espetáculo*. São Paulo: Paulus, 2006.

MATHEUS, Letícia Cantarela. *Narrativas do medo*. O jornalismo de sensações além do sensacionalismo. Rio de Janeiro: Mauad X, 2011.

McCOMBS, Maxwell. *A teoria da agenda*. A mídia e a opinião pública. Petrópolis: Vozes, 2009.

MEYER, Marlise. *Folhetim* – uma história de leitura. In: BATISTA, Antônio Augusto Gomes & GALVÃO, Ana Maria de Oliveira (Orgs.). *Leitura*: práticas, impressos, letramentos. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

NEVEAU, Érik. *Sociologia do jornalismo*. São Paulo: Edições Loyola, 2006.

PORTO, Maria Stela Grossi. Violência e meios de comunicação de massa na sociedade contemporânea. *Sociologias,* Porto Alegre, n. 8, p.152-171, 2002.

RONDELLI, Elizabeth. Imagens da violência. *Tempo Social*, São Paulo, v. 10, n. 2. 1998.

SANDANO, Carlos. A informação-mercadoria do jornalismo e as novas formas de trocas culturais na sociedade globalizada. In: COELHO, Cláudio Novaes Pinto & CASTRO, Valdir José de (Orgs.). *Comunicação e sociedade do espetáculo*. São Paulo: Paulus, 2006.

SCHUDSON, Michael. *Descobrindo a notícia*. Uma história social dos jornais nos Estados Unidos. Petrópolis: Vozes, 2010.

SHOEMAKER, Pamela J. & VOS, Tim P. *Teoria do gatekeeping*. Porto Alegre: Penso, 2011.

SODRÉ, Muniz. *A narração do fato*. Notas para uma teoria do acontecimento. Petrópolis, Vozes, 2012.

Sites consultados:

<www.anj.org.br>

<www.clicrbs.com.br>

Las víctimas de delitos y de violencias y sus controversias: racionalidades en pugna y concepciones en disputa

Luciana N. Ginga

A modo de introducción

La problemática de la violencia y del delito urbano se ha constituido en nuestro presente y en nuestra ciudad, Rosario, en un tema acuciante. Aun así, esta preocupación no es constante ni para todos/as los/as habitantes de la ciudad por igual, ni se manifiesta al mismo ritmo que los asesinatos ocurridos. Entonces, nos preguntamos: qué hace que algunos hechos se configuren y adquieran más relevancia que otros; por qué algunos asesinatos inquietan, duelen y preocupan más que otros y cómo llega a constituirse esta problemática en problemática política.

Nuestro objetivo radica en analizar cómo se ha pensado desde ciertos actores políticos relevantes de la ciudad –los/as concejales– que han presentado propuestas de ordenanzas que tienen como eje la protección a las víctimas y/o a las familias de las víctimas de hechos delictivos y violentos. Pretendemos indagar en el modo en que se han construido estas propuestas, la problematización de la que partieron, qué variables tuvieron en cuenta para diagnosticar un estado de situación y a quienes consideraron víctimas y a quiénes no.

Abordaremos para esto, tres proyectos de ordenanzas presentados en el Concejo Municipal de la ciudad de Rosario acerca del tratamiento de protección hacia aquellas personas que hayan sido víctimas de delitos y de violencia. Uno de los proyectos de ordenanzas corresponde al Bloque Radicales Progresistas presentado en el año 2014, el otro proyecto de ordenanza es el presentado por Ciudad Futura en el año 2016 y el tercer proyecto de ordenanza ha sido trabajado por el Bloque Compromiso con Rosario, también en el año 2016.

En este sentido, partimos de los siguientes interrogantes: ¿pueden considerarse que todas las víctimas son iguales?, ¿es posible equiparar a todas las víctimas bajo un modo genérico de denominar delito y violencia?; si no hay distinción ¿qué sucede, en este caso, con la o el victimaria/o?; ¿son todos/as los victimarios/as iguales?; ¿en el marco de qué racionalidad política ubican la problemática?; ¿cuáles son las principales aristas en la construcción de la problemática? En función de esto, ¿cómo se proponen las intervenciones?

Si bien, por un lado, se considera auspicioso que estas preocupaciones lleguen al organismo deliberativo de la ciudad, por otro advertimos que resulta necesario plantear ciertas alertas en el tratamiento, en el modo de enunciar y en la manera de construir el problema ya que dependiendo del modo en que se haga esto, influirá luego, directamente en el modo de intervención.

Metodología de abordaje

Para la concreción de los objetivos propuestos se apela a la técnica de análisis documental. A través de ella, se apunta a relevar las estrategias discursivas con las cuales fueron enunciados los proyectos de ordenanzas. En el enfoque propuesto, los discursos no sólo producen efectos en las percepciones de lo social sino en sus prácticas. Conforman realidad al interpelar a los sujetos en su cotidianeidad aun, sin que éstos tengan, necesariamente, conciencia de ello (Murillo, 2008).

Por lo dicho y entendiendo el poder como relación social, el trabajo se concentra en los engranajes y las prácticas –sean discursivas (documentos) o extradiscursivas (instituciones)– a partir de las cuales el mismo funciona y circula. Las preguntas se dirigen a mostrar cómo –más que por qué– tal régimen de prácticas se ha desarrollado en una dirección y no en cualquier otra. Preguntarse por "el cómo, significa no buscar las intenciones ocultas o la esencia última de un fenómeno, sino estudiar los mecanismos concretos por medio de los cuales el poder efectivamente se ejerce" (Campana, 2012: 24).

Para estudiar cómo funcionaron los proyectos de ordenanzas, se retoman los documentos oficiales emitidos por las diversas fuerzas políticas hallados en los reservorios legislativos del Concejo Municipal de Rosario. Los documentos que se analizarán son trabajados como monumentos, es decir, se "alude al hecho de que todo monumento (estatua, placa recordatoria) fue producido con una cierta intencionalidad en una relación de fuerzas determinada, con un cierto propósito de producir un modo de rememorar el pasado o de percibir el presente. Leer al documento como monumento, entonces, supone asumir que él no puede reflejar o rememorar la realidad tal cual fue, sino que solamente puede ser analizado según el modo en que ha circulado, cómo ha sido utilizado, por quiénes y

en qué circunstancias. Significa comprender que él también es leído desde una cierta perspectiva y que por ende no refleja lo real (¿la realidad?) del pasado tal como ocurrió. El documento entendido como monumento nos adentra en la 'historia efectiva', en la cual no hay unidades fijas, sino proliferación constante" (Murillo, 2012: 26). Así, la historia no supone ser la memoria de lo que pasó, sino la reconstrucción de sus efectos múltiples en los cuerpos y en los modos de relacionamiento.

Dichas fuentes secundarias, son leídas y analizadas a partir de la realización de una matriz de principales indicadores vinculados a nuestro objetivo, entre los que se cuentan las menciones a: los problemas que detectan, las intervenciones que sugieren, los modos de funcionamiento considerados, las propuestas de ejecución, la caracterización de la población a las que se dirigen, las estrategias de implementación, entre otros.

El presente trabajo se dividirá en tres partes: por un lado, nos concentraremos en las particularidades de cada uno de los proyectos de ordenanzas que tomaremos para el análisis. En un segundo apartado, revisaremos las construcciones teóricas y las reflexiones que otros/as autores/as han realizado en relación a comprender el papel que asume la victima cuando se la coloca como eje-centro de decisiones políticas. En un tercer y último apartado, desarrollaremos las conclusiones parciales y propondremos modos de intervenir políticamente, la problemática que nos ocupa.

Los tres proyectos de Ordenanzas

El proyecto de ordenanza presentado por el Bloque Radicales Progresistas parte del problema del creciente número de víctimas de hechos violentos como consecuencia de situaciones de inseguridad. La ordenanza tiene por objeto establecer "El Servicio Municipal de Asistencia Integral a las Víctimas y Familiares de Víctimas Violencia"; en el ámbito de la Municipalidad de Rosario, trabajando a partir de su reconocimiento como sujeto de derecho, atendiendo sus necesidades de protección y asesoramiento, promoviendo el uso efectivo por parte de la víctima y/o su entorno familiar, de todos los recursos legales que el estado pone a su disposición, garantizando la protección y la asistencia de la víctima y de su familia. Al mismo tiempo, se consideran beneficiarios/as de la presente Ordenanza aquellas personas que como consecuencia de un hecho delictivo hayan sufrido en su entorno cercano una víctima fatal, o como consecuencia del mismo, haya quedado incapacitada.

El proyecto de Bloque Compromiso con Rosario, parte de comprender que la situación de Rosario, que se ha agravado con los años, donde se suce-

den diariamente numerosos episodios de violencia interpersonal muchos de los cuales tienen como resultado fatal la muerte de una persona. Que dicha situación se verifica, principalmente, en delitos vinculados con el narcotráfico y delitos contra la propiedad. En este sentido, considera necesario fijar el ámbito de actuación de este programa respecto a la asistencia de las víctimas de delitos contra las personas. Por eso plantea como objetivo del programa que propone: dar una asistencia integral por parte del Estado Municipal, para que las víctimas de un delito contra las personas (Código Penal Argentino, Libro II Título I, arts. 79 a 108) y sus familiares puedan superar procesos dolorosos de victimización logrando una superación de su complejo problema psíquico –social y una pronta readaptación ciudadana.

El Centro de Asistencia a la Víctima del Delito atenderá a todos aquellos que hayan resultado víctimas de delitos penales estipulados en el Libro II Título Primero, arts. 79 al 108 Del Código Penal Argentino. También tendrán derecho a recibir la atención y prestaciones del programa los familiares directos de la víctima de un delito, entendiéndose por ello a los ascendientes directos (padre y madre), los descendientes directos (hijos e hijas), el cónyuge, el conviviente, concubino y/o quien reciba ostensible trato familiar que puedan acreditar debidamente la relación por los medios que el Código Civil y Comercial estipula.

Mientras que los dos proyectos que brevemente se mencionaron hasta aquí no tienen en cuenta a las víctimas de Violencia Institucional, el proyecto presentado por la Fuerza Ciudad Futura es el único de los 3 proyectos que menciona la Violencia Institucional como problema, dicen en sus considerando: los hechos de victimización –mayoritariamente– aquejan a sectores sociales en condiciones de vulnerabilidad, agravando esa situación originaria en múltiples ámbitos de la vida cotidiana: pérdida de sus trabajos, desplazamientos, desmejoramiento en la salud, etc.

A su vez, marcan que, a la complejidad del entramado delictivo, se le suma también un importante crecimiento de la Violencia Institucional, entendida ésta como aquellas situaciones concretas que involucran necesariamente tres componentes: prácticas específicas (asesinato, aislamiento, tortura), funcionarios públicos (que llevan adelante o prestan aquiescencia) y contextos de restricción de autonomía y libertad (situaciones de detención, de internación, de instrucción).

Proponen en el texto del proyecto, la creación de la Unidad de Empoderamiento de Víctimas (UEV) dependiente de la Secretaría General de la Municipalidad de Rosario. Esta Unidad tendría como finalidad empoderar a las víctimas a través de la confección de una Estrategia de Reparación Integral y Empoderamiento, garantizando los derechos de reconocimiento de su condición de víctima, de asistencia inmediata y de desarrollo socioeconómico. La reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación y compensación

en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. La restitución busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o la violación de sus Derechos Humanos. La rehabilitación busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de Derechos Humanos.

Si bien, como vemos hay una clara ponderación a constituir como parte del problema a las víctimas de Violencia Institucional, el tratamiento que proponen luego para su abordaje no diferencia entre víctimas de hechos de violencia entre civiles de aquellos hechos de violencia perpetrados por las agencias represivas del Estado.

Consideramos que el peligro de equiparar a las víctimas y al tratamiento de protección en este caso, constituiría un modo de diluir y de obturar la problemática y, en consecuencia, la intervención sobre la misma, por el carácter extremadamente complejo que posee el entramado que posibilita la violencia institucional.

En el proceso de discusión de los tres proyectos de ordenanzas en comisión, a la que tuvimos posibilidad de asistir, hemos manifestado nuestra postura, vía el Frente Social y Popular, de incluir la necesidad de diferenciar en el tratamiento de abordaje para la Protección a las víctimas: a aquellas víctimas de violencia civil de todo tipo de las víctimas de Violencia Institucional.

No se ha podido incorporar esta postura para la confección de una Ordenanza que tuviera en cuenta e incluyera un tratamiento diferencial para acompañar, proteger y reparar a Víctimas de Violencia Institucional. Por esto es que se ha decidido, presentar un nuevo proyecto de ordenanza que contemple estas acciones. Nos detendremos en esto, más adelante.

La foto retrata la preocupación y el dolor en el marco de una marcha multitudinaria –algunos medios de comunicación locales llegaron a estimar la participación de 20.000 personas en la movilización– congregada para pedir "seguridad", a fines del mes de agosto de 2016, motivada por una serie de asesinatos que se sucedieron en Rosario –en zonas del macrocentro y centro, donde habitualmente no suceden estos asesinatos– en los meses de julio y agosto de 2016. La particularidad es que estos asesinatos y estas víctimas, inquietaron porque se sucedieron en zonas donde no suelen suceder y porque las víctimas fueron quienes no suelen ser.

Antes bien, en los meses de mayo y junio de 2017, se inauguró en la ciudad de Rosario, el Centro Único de Atención a Víctimas de la violencia, resultado de la ordenanza N° 9.615 que fue aprobada por el órgano deliberativo con fecha 1° de septiembre de 2016 y que fuera producto de una síntesis entre los tres proyectos que hemos mencionado más arriba. En su artículo 1° se destaca la Creación de la Dirección de Asistencia y Empoderamiento de las víctimas (DAEV)

en el marco de la Municipalidad de Rosario. Aquel Centro fue creado por decreto y dependerá de la Secretaría de Gobierno del municipio.

Asimismo, se destaca en diversas crónicas periodísticas que, en dicho organismo convergerán, la Dirección de Asistencia a la Víctima del Ministerio de Seguridad, el Centro de Asistencia Judicial que depende del Ministerio de Justicia de Santa Fe y los dispositivos municipales que surgieron a partir de la ordenanza, que a la vez derivan a los distintos dispositivos específicos, como de salud o psicológicos y de atención social. La apelación es, sin dudas, a aunar esfuerzos porque el problema de la inseguridad y la victima contribuyen a crear sólidos consensos, entre diversas secretarías del mismo estado municipal, así como también entre diversos estamentos de instancias estatales provinciales.

A su vez, a nivel nacional, se aprobó en el Congreso de la Nación, en junio de 2017, la ley de Protección a víctimas de delitos que establece, entre otras cosas, la creación de Centro de protección a las víctimas de delitos por unanimidad. Es la ley N° 27.372 de Derechos y Garantías de las Personas Víctimas de Delitos[1].

Cada provincia debe decidir se adherirá o no a la nueva ley nacional. La ley fue impulsada por el diputado del Frente Renovador, Sergio Massa[2], que tras pasar por el Senado y sufrir modificaciones, volvió a la Cámara baja donde obtuvo sanción definitiva.

Si de consensos se trata, la votación en la Cámara de Diputados por unanimidad, refleja las tendencias que mencionábamos siguiendo a varios/as autores, acerca del modo en que cuando se argumenta protección a las víctimas de delitos, la convergencia entre diversas fuerzas políticas supera las diferencias que puedan encontrar en otros aspectos, a pesar de múltiples polarizaciones que se planten en diversos temas.

Críticas. Para igualar hay que diferenciar

En primera instancia, es necesario remarcar que no existían en los proyectos de ordenanza que se han analizado una clara diferenciación entre víctimas. En este sentido, consideramos que no es posible equiparar a todas las víctimas de violencia y/o delito por igual.

Decimos esto, no porque entendamos que unas víctimas son más importantes que otras, justamente porque consideramos la igualdad en la ciudadanía de todas las víctimas es porque establecemos que debe haber un tratamiento diferenciado según se trate de víctimas de hechos delictivos "comunes" o de

1 Para leer el texto completo de la Ley, incorporada al Boletín oficial el día 13 de julio de 2017, ver: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/ley-de-derechos-y-garantias-de.pdf

2 Resulta esclarecedor observar la Página web donde se detallan aspectos cruciales del proyecto de ley impulsado por este espacio político y puede verse la concepción del problema al que alude. Disponible en: <http://sergio-massa.org/proteccionalasvictimas/>. Acceso en: 20/07/2017.

víctimas de Violencia Institucional. Equiparar a las víctimas en este sentido, nos conduciría a equiparar a los victimarios. De modo que, es necesario, abordar el problema de la victimización de modo diferencial según se trate de violencia ejercida por una o más personas civiles que por agentes del Estado.

Resulta riesgoso equiparar, como se mencionaba anteriormente, a las víctimas de hechos delictivos "comunes" o de violencia interpersonal con respecto a aquellas víctimas de violencia institucional puesto que, al hacerlo, se equipararía al victimario. En este sentido, debemos establecer diferenciaciones fundamentales entre aquellas/os ciudadanas/os que son víctimas de violencia o de hechos delictivos llevados adelante por otras/os civiles de aquellas/os ciudadanas/os que son víctimas de violencia y/o hechos delictivos cuyos victimarios son agentes de las fuerzas de seguridad, es decir, que representan al mismo Estado. En este último caso, la violencia es ejercida por los propios agentes estatales que deberían prevenir, cuidar e impedir que estos hechos sucedan.

Es el mismo Estado –vía sus agentes de las fuerzas de seguridad– el que atenta contra y/o viola los Derechos Humanos fundamentales que debería proteger y garantizar. De modo que, no es la misma situación si la violencia sucede entre dos civiles que si se propina desde un agente –policías, gendarmería, prefectura, miembros/as del Poder Judicial, entre otros– del Estado en sus diferentes niveles.

La víctima de violencia institucional exige, por la propia naturaleza de la violación a los Derechos Humanos que sufrió, un tratamiento diferenciado en relación a las víctimas de violencia o hechos delictivos que han sido causados por civiles. Del mismo modo, precisan un tratamiento específico las víctimas producto del accionar de entramados criminales ligados a delitos complejos, como el narcotráfico, perpetrados por redes para cuya existencia, es innegable la connivencia, participación u omisión de funcionarios estatales.

¿Cuándo alguien es considerada o considerado víctima?, alguien es considerada victima cuando primero es considerada persona, sujeto de derechos, vale decir siguiendo a Judith Butler, que califica como sujeto. No todos/as son considerados personas.

Retomamos el concepto *precariedad* trabajado por Butler (2009a) para poder comprender algunos fenómenos que se relacionan con este tema. Según la autora la precariedad se centra en aquellas condiciones que amenazan la vida y la hacen escaparse del control propio. La precariedad se refiere a aquellos condicionantes en los que se ven concebidos los seres humanos. La precariedad mantiene una vinculación directa con cierta forma de la fragilidad socio histórica, en la medida en que la supervivencia de cualquier ser vivo no está de ningún modo totalmente garantizada.

Isabell Lorey distingue, retomando el trabajo de Butler, tres dimensiones de lo precario. En primer lugar, desarrolla la *condición precaria*; en segundo lugar

analiza *la precariedad* propiamente dicha y en tercer lugar, distingue la dinámica de *la precarización como gubernamentalidad* (2016: 27). Por razones de espacio, esta última no será trabajada aquí, pero resulta clave, extendernos en las primeras dos diferenciaciones.

La condición precaria implica necesariamente poner el foco en las condiciones de existencia que deben vincularse con los condicionantes sociales. "Esa interdependencia social puede expresarse bien como cuidado (de los demás), bien como violencia. (…) Aunque necesitan protección, los cuerpos en vida nunca pueden ser plenamente protegidos, precisamente porque están permanentemente expuestos a las condiciones sociales y políticas, bajo las cuales la vida no deja de ser precaria. Las condiciones que hacen posible la vida son al mismo tiempo las condiciones que la preservan aun precaria" (2016: 33-34).

Por esto es que las instituciones sociales y políticas se abocan a trabajar, o así deberían, para minimizar las condiciones de precariedad. Sin embargo, la idea de precariedad determina aquello que políticamente induce una condición en la que cierta parte de las poblaciones sufren de la carencia de redes de soporte social y económico, quedando marginalmente expuestas al daño, la violencia y la muerte. De modo que, la precariedad es entendida como un efecto de ciertas regulaciones políticas y jurídicas que deberían proteger de la condición precaria (2016: 35).

Dichas poblaciones se encuentran en un alto grado de riesgo de enfermedades, pobreza, hambre, marginación y exposición a la violencia sin protección alguna. La precariedad también caracteriza una condición política inducida de vulnerabilidad máxima, es una exposición que sufren las poblaciones que están arbitrariamente sujetas a la violencia de estado, así como a otras formas de agresión no provocadas por los estados pero contra las cuales estos no ofrecen una protección adecuada. Es así que, "el dominio significa la tentativa de protección de algunos frente a la condición existencial precaria, y al mismo tiempo basa ese privilegio del amparo en un reparto diferencial de la precariedad entre todos aquellos que son considerados diferentes y menos merecedores de protección" (2016: 35).

¿ Por qué no ha sido posible incluir o tener en cuenta esta diferenciación de la que hablábamos más arriba? Sobre todo, considerando que, según el informe elaborado por el Ministerio Público de la Defensa de la Provincia de Santa Fe presentado en mayo de 2016, a través del encargado de la Secretaría de Prevención contra la Violencia Institucional, Enrique Font, y la subsecretaria del Registro de Torturas, malos tratos y demás afecciones a los Derechos Humanos, Lorena Negro, durante 2015, 274 personas fueron víctimas de torturas[3].

3 Para ampliar sobre este tema, ver Informe sobre casos Torturas y demás afectaciones a los Derechos Humanos Circunscripción 2 Rosario. Año 2015. Disponible en:< http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2016/06/miscelaneas43554.pdf >. Acceso en: 20/07/2017.

El 98% son hombres y los jóvenes de 19 años se destacan como blanco de la violencia. El 51% de estos hechos tuvo lugar en Rosario, especialmente en las zonas periféricas de la ciudad y en la vía pública y el 95% de esta violencia la ejerció la Policía de Santa Fe. Vale destacar que, sólo el 59% de estos hechos fue denunciado. Es decir, que sin dudas la "cifra negra" es ampliamente mayor.

Desde enero a diciembre de 2015 el registro constató 274 víctimas de violaciones a los derechos humanos que se tradujeron en casos de distinta gravedad, que pueden ir desde la conocida práctica de "averiguación de antecedentes" hasta el llamado "gatillo fácil". Al respecto, el relevamiento de los medios de comunicación comunitarios el Boletín Enredando y la Cooperativa La Brújula, concluyó que en el año 2015 al menos 15 personas fueron asesinadas en Rosario por las fuerzas de seguridad del Estado, y otras dos murieron con la policía como partícipe.

Ahora bien, podría pensarse que en términos cuantitativos, estos asesinatos no remiten a un fenómeno estadísticamente significativo, sobre todo si lo tenemos en cuenta en términos relacionales a la cantidad de habitantes para calcular la tasa, pero ¿sólo debemos ocuparnos de los aspectos cuantitativos de esta problemática?; ¿realmente importa, en términos de gravedad del asunto, si los jóvenes asesinados por agentes estatales se cuentan en 1, en 15 o en 200?

Ciertamente, los esfuerzos estadísticos por medir este tipo de delitos son extremadamente importantes y necesarios, muchos más si tenemos en cuenta la cifra negra que, a menudo, esconden por la dificultad que presenta denunciar estos casos y el temor a represalias. Aun así y teniendo en cuenta la sistematicidad y regularidad que presentan estos hechos que violentan los Derechos Humanos, consideramos que el eje debe colocarse al mismo tiempo, tanto en los aspectos cuantitativos como en sus aspectos cualitativos, en las características y en las dimensiones de gravedad que adquiere para un sector específico de la población; al tiempo que debe remarcarse, fundamentalmente, de dónde proviene la violencia ejercida.

Para muestra vale un botón

El 27 de mayo de 2015, Maximiliano Zamudio de 16 años fue asesinado en barrio Tablada, Rosario, por un agente de la Prefectura, Ariel Fernando Condori, de 32 años, que está libre y continúa trabajando (Stoianovich,2016: s/n)

Frente a esto, hacemos nuestras las preguntas que la autora Judith Butler, realiza en uno de sus escritos, haciendo referencia a otra problemática, pero que bien podemos reeditar para la que estamos considerando aquí: "¿Cómo puede vivir alguien con la idea de que su amor no es considerado amor, y que su pérdida no es considerada una pérdida?, ¿cómo puede vivir uno una vida no reconocible?

Si lo que eres y la forma en que es tu amor se considera de entrada como "nada" o como algo que no tiene existencia. ¿Cómo puedes explicar la pérdida de esa nada y como puede llegar a despertar públicamente preocupación?" (2009a:335).

El sujeto no puede ser considerado como precondición soberana y de pensamiento. Dice Butler: "Si los términos del poder definen "quien" puede ser un sujeto, quien está calificado como sujeto reconocido, en política o ante la ley, entonces el sujeto no es una precondición de la política, sino un efecto diferencial del poder" (2009a: 324).

¿Cómo llamamos a aquellos que no aparecen como sujetos ni pueden aparecer como tales en el discurso hegemónico?, al trabajar con proyectos de ordenanzas que propugnan la protección a "la" víctima, tenemos que ser capaces de tener en cuenta esta diferente localización de la "reconocibilidad". El joven, Maximiliano Zamudio, asesinado por un agente de la prefectura, no es reconocido como una víctima, porque antes no fue reconocido como sujeto, los efectos diferenciales de constitución de subjetividad que despliega el poder, lo constituyen a Zamudio como un sujeto que no califica como ser susceptible de poseer derechos, que no puede ser parte de los destinatarios de una ordenanza porque vive al otro lado de los modos de inteligibilidad establecidos (2009a:325).

Refuncionalizar los conceptos y argumentos construidos hegemónicamente como estrategia política

A menudo se califica nuestros análisis como carentes de salidas y de propuestas, donde no es posible establecer algunos marcos de resistencias. En este sentido y atendiendo a esas críticas consideramos que, un posible camino sea "refuncionalizar"[4] los argumentos en los que se basan hoy los gestores de la política criminal para subvertir sus objetivos. Refuncionalizar las nociones de víctima, de prevención, de riesgo, de delito, de seguridad – inseguridad, de peligrosidad, de amigo (nosotros) – enemigo (ellos), entre otras, que motorizan las decisiones en la gestión selectiva de la exclusión vía la política criminal.

Vale decir, hendir los conceptos, disputar en sus mismos territorios lingüísticos y comunicativos, sus significados y sus funciones. Evidenciar, entonces, el

4 Tomamos la noción de la "refuncionalización" de Bertold Brecht, que si bien lo establecía para pensar otros términos y otras problemáticas, puede sernos útil a nuestros fines. Cuenta Buck – Morss en su libro "Orígenes de la dialéctica negativa" que en oposición al marxismo del partido comunista de la década de 1920, el círculo de Berlín consideraba que el arte era demasiado importante para ser tratado como un mero fenómeno económicamente determinado. "Mientras el partido comunista condenaba el arte moderno como una manifestación de la decadencia burguesa, Brecht creía que las nuevas técnicas estéticas podían ser refuncionalizadas, transformadas dialécticamente de herramientas burguesas en herramientas proletarias que podrían provocar una conciencia crítica de la naturaleza de la sociedad burguesa" (2011: 54).

carácter performativo del discurso, de determinadas nociones y conceptos que se construyen y se utilizan como punta de lanza, acaecería como un gran paso para discutir sus consecuencias. En este camino no resultaría vano, estimular la competencia para hacer a nuestras argumentaciones y a sus consecuencias más eficientes que las de nuestros "adversarios" que hegemónicamente establecen las reglas con las cuales se juega hoy en el terreno de las decisiones en política criminal o en políticas de "seguridad".

Es en este sentido que Judith Butler, nos habla de la importancia de la traducción cultural como una manera de traer una nueva forma de entendimiento, de producir alianzas en las diferencias, hace referencia a una práctica de traducción como condición para la formación del sujeto, incluso una manera de dispersar la propia noción de sujeto (2009a: 331).

Una de las acciones fundamentales e impostergables tiene que ver con tomar estos modos de mencionar los conceptos y los problemas como arenas de disputas, llenarlos de contenido y subvertirlos. Cuando se habla de víctimas de violencia y de delito debe darse la batalla para que también se ilumine, en ese concepto, la violencia que se ejerce desde el Estado democrático.

Cuando se hable de prevención y sólo se entienda por ello prevención del delito para el desplieguen las múltiples instancias de prevención –situacional ambiental, prevención comunitaria y social, que no hacen más que establecer fórmulas de control social de la población y para cuidar sólo a una parte de la población– opondremos a esta forma de comprender acciones que vayan en dirección de prevenir las prácticas de hostigamiento y abuso que los agentes de la policía ejercen, mayormente, sobre los jóvenes varones pobres que viven en barrios marginales. Prevenir con diferentes estrategias el accionar violento de las fuerzas policiales.

Cuando hegemónicamente se vincule la noción de seguridad a la ausencia o disminución de hechos delictivos menores, y se comprenda sólo en términos de seguridad civil, o sea del individuo y de sus bienes, opondremos en todos los espacios que podamos, la idea de entender la seguridad como un asunto colectivo, ya que no se trata de un estatus sino de una relación y, por lo tanto, la seguridad se encuentra vinculada a la sociedad, la seguridad es social o no es nada.

Por ello, para construir seguridad se debe construir sociedad, protecciones sociales, sistemas de seguridad social, Estado de Derecho que no violente lo que debe proteger. Del otro lado, entendiendo a la seguridad en términos individuales sólo se garantizarán las condiciones para que la seguridad sea un negocio rentable y estas condiciones no son otras que la generación de inseguridades permanentes.

Cuando se ejerce sistemáticamente la violación a los derechos humanos sobre el cuerpo de sujetos que no califican como sujetos ni como personas, el acto violatorio no es individual, la víctima no es sólo individual, es colectiva. El

cuerpo de la víctima es tratado como carne abyecta donde se plasma la supremacía del poder represivo –de las prácticas que se perfeccionaron en la última dictadura cívico militar y que continúan en democracia– pero al mismo tiempo es sutilmente un símbolo de la vida que aún conservan, las prácticas intimidatorias del poder represivo para el conjunto social aun, durante gobiernos constitucionales.

Intervenciones políticas

Proyecto de ordenanza

Una de las acciones que nos hemos dado para intervenir ha sido el armado y la presentación de un proyecto de ordenanza en el Concejo Municipal de Rosario para crear el Servicio Público Municipal de Acompañamiento, Protección y Reparación de Víctimas de Violencia Institucional, dependiente de la Secretaría General de la Municipalidad de Rosario, desde el Frente social y popular.

Allí trabajamos con la noción de víctima entendida como toda persona que, individual o colectivamente, hayan sufrido o se encuentren en riesgo inminente de sufrir, daño o menoscabo en sus derechos y su dignidad producto de la violación de Derechos Humanos o de la comisión de un delito contra la vida o la integridad psico-física. Asimismo, se consideran víctimas indirectas a los/as familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la/s víctima/s directa/s, y a las personas que hayan sufrido daños o menoscabo de sus derechos al intervenir para asistir a la/s víctima/s en peligro o para prevenir la victimización.

Tomamos la noción de violencia institucional como aquellas prácticas estructurales de violación de derechos llevadas a cabo por parte de funcionarios pertenecientes a fuerzas de seguridad, fuerzas armadas, servicios penitenciarios, operadores judiciales y efectores de salud en contextos de restricción de autonomía y/o libertad (detención, encierro, custodia, guarda, internación). Haciendo referencia a situaciones concretas que involucran necesariamente tres componentes: prácticas específicas (asesinato, aislamiento, tortura, hostigamiento), funcionarios públicos (que llevan adelante o prestan aquiescencia) y contextos de restricción de autonomía y libertad (situaciones de detención, de internación, de instrucción). Destacamos a su vez que, las prácticas consideradas como violencia son aquellas que dan cuenta de acciones tanto individuales como colectivas, organizadas como espontáneas, ritualizadas o rutinizadas, legales o ilegales, intencionales o no intencionales.

El Servicio contará con coordinador/a será designado/a por el Departamento Ejecutivo, con el acuerdo del Concejo Municipal y deberá acreditar título de grado en el campo del Derecho o las Ciencias Sociales, preferentemente Licenciado/a en Ciencia Política o abogado/a.

El Equipo de Guardia Permanente estará compuesto, al menos, por dos Abogado/as, dos Médicos/as, dos Psicólogos/as; dos trabajadores/as sociales y un/a Administrativo/a. Este equipo estará organizado en un sistema de guardia pasiva permanente las 24 horas durante los 365 días del año. Implementar las primeras medidas ante el contacto con la víctima, tales como: gestión de los servicios de traslado, velorio y sepelio; asistencia y derivación médica y psicológica; asesoramiento legal y administrativo; medidas urgentes de protección; solicitud de información a los Ministerios pertinentes sobre actuaciones del personal a su cargo.

Los equipos Interdisciplinarios estarán distribuidos de modo de contar con un equipo por cada uno de los distritos de la ciudad. Cada uno de estos equipos deberá estar compuesto por un/a abogado/a, un/a psicólogo/a, un/a trabajador/a social, un/a acompañante personalizado y un/a Administrativo/a. Estos equipos serán los/as encargados/as de diseñar la Estrategia de Acompañamiento, Protección y Reparación y serán responsables de su implementación, seguimiento y evaluación.

Proyecto de extensión universitaria: "Abordaje integral de la Violencia Institucional y su especificidad"

En el marco del llamado que hace la Universidad Nacional de Rosario para presentar proyectos de extensión, en los meses de julio de cada año, hemos sido seleccionados con el proyecto titulado "Abordaje Integral de la Violencia Institucional y su especificidad" para ejecutar en los años 2016-2018. El proyecto involucra a tres Facultades de la Universidad Nacional de Rosario (Ciencia Política y Relaciones Internacionales.; Derecho y Psicología) y a tres organizaciones sociales radicadas en diferentes barrios de la ciudad, aunque todos gravemente afectados por la problemática.

El proyecto se propone contribuir al abordaje de la cuestión de la violencia institucional en la ciudad de Rosario, desde una estrategia de trabajo conjunto en territorio entre la Universidad y las organizaciones sociales, a través de tres objetivos específicos e interrelacionados que apuntan a construir información cualitativa y cuantitativa de acceso público mediante la construcción de un software; fortalecer las posibilidades de intervención de las organizaciones sociales y; por último, contribuir a su problematización social.

Para ello, se prevé diseñar e implementar un software que permita recabar situaciones de violencia institucional, lo cual quede plasmado en dos informes anuales de acceso público. Un sistema informático que será administrado por los voluntarios del proyecto y las organizaciones sociales involucradas. Este abordaje cuantitativo será enriquecido con la realización de entrevistas semi--estructuradas y focus groups.

Por otra parte, se instrumentará un protocolo de actuación de las organizaciones sociales frente a hechos de violencia institucional que potencie las posibilidades de acceso de las víctimas (reales o potenciales) a las instancias gubernamentales y no gubernamentales capaces de proveerles prevención y protección integral.

Finalmente, para concretar el objetivo tercero, el proyecto incluye el desarrollo de dos festivales en vistas a dar mayor visibilidad a la problemática y fomentar la sensibilización social al respecto. A su vez, hemos desplegado varias actividades de difusión en las materias de las carreras de grado que se desarrollan en las Facultades que integran el proyecto. También hemos desarrollado una campaña fotográfica que se ha desplegado en diversos acontecimientos sociales, culturales, académicos y políticos. También, hemos difundido la gravedad de la problemática en Radios nacionales y locales y en medios gráficos de tirada local.

Si bien no existe, desde este objetivo, un "producto" concreto a dejar instalado, se considera que trabajar en pos de generar una pregunta o una inquietud en quienes desconocían la gravedad de los sucesos, de "poner sobre la mesa" el tema, de hablar sobre la problemática, es el Norte al cual debe apuntarse, ya que si esto sucede y es posible en nuestro día a día, en cierto modo, es porque hay un sólido cerco de legitimidad social que avala, que aplaude, que mira y no ve y que cree estar protegida por las vallas de la clase social.

Históricamente las escaladas de violencia rebalsan los blancos de siempre, exceden fronteras y envuelven fatídicamente destinos inimaginables de barrios distintos. ¿Existe, acaso, algo peor que gritar y no ser escuchados/as? Decimos que sí, que puede haber algo peor, y lo peor es que esos gritos se escuchen y que sus ecos no logren articular preocupación pública ni puedan ser reconfigurados masivamente como problema político.

Reflexiones finales

Tal como varios/as autores/as plantean, el gobierno neoliberal del delito hace eje en la víctima (Garland, 2005; Valverde y Levi, 2006; Pegoraro, 2008; Rodríguez Alzueta, 2014). La razón por la que se hace eje en la víctima y se propone problematizar desde allí, es porque permite obtener altos grados de legitimidad. El papel unificador, en términos de posiciones políticas y en términos de opinión pública, que presenta centrar la cuestión en la víctima se expresa con toda evidencia. El riesgo que se corre en este sentido y según advierten los y las autores/as mencionados/as, es la manipulación y la sobrerrepresentación de la víctima.

Con respecto a los casos de Violencia Institucional, debe hacerse un doble proceso de reconocimiento: a la víctima, en primer lugar, porque contribuye a establecer su origen de clase, su pertenencia sociocultural, educativa, podríamos mapear en la ciudad dónde viven las víctimas de Violencia Institucional e incluso dónde son abordadas y victimizadas y esto incluso puede convertirse en una herramienta potente de prevención vía la localización geográfica. Pero fundamentalmente, consideramos que deberíamos poner el foco en el victimario, utilizar las herramientas estadísticas teniendo en cuenta las regularidades y la sistematicidad de sus prácticas, los gráficos que traduzcan los índices y georreferenciar la existencia de los diversos casos para establecer un "Mapa del delito de Violencia Institucional".

En todo sistema de dominación la cuestión principal es quién tiene el poder de definir los conceptos, la forma en que construyen los problemas y de trazar los límites y la exigencia de reconfigurar los conceptos de víctima y victimario.

Para poner en cuestión la forma de racionalidad vigente actualmente en el campo social, para incidir en sus traducciones normativas, como por ejemplo lo que hemos trabajado en este escrito, los proyectos de ordenanzas municipales, necesitamos, por un lado, apelar a preguntas, que en un sentido aparentemente ingenuo o inocente pueda cuestionar: ¿Por qué la policía mata?, ¿si la policía mata nos protege? ¿A quiénes "protege"?, ¿de qué y de quiénes "protege"?, ¿las prácticas violatorias a los Derechos Humanos terminaron cuando terminó la dictadura cívico militar en Argentina?, ¿cómo consiguen las armas aquellos civiles que las usan?, ¿qué filiaciones y continuidades son posibles detectar entre aquellas prácticas violatorias a los Derechos Humanos perpetuadas por genocidas en golpes de Estado y las llevadas adelante en nuestro presente por los agentes de las Fuerzas de Seguridad estatal de gobiernos constitucionales?; cuestionar para desactivar lógicas del sentido común, que por sencillas nos apabullan.

Y por otro lado, oponer un gesto comprometido, salirse de la aparente neutralidad que pregona la ciencia, cuestionar el modo de construir conocimiento que se considera sólido sólo si es desde la neutralidad. No somos neutrales, nos duele el dolor de las víctimas de violencia institucional, la que es ejercida desde el Estado de Derecho hacia, principalmente los jóvenes varones pobres, produciendo una formidable maquinaria de matanza desde el mismo Estado. Necesitamos oponer un gesto, en varias trincheras, que apunte a una metodología de reversibilidad táctica.

Resulta imperante convocar a pensar e intervenir en otros horizontes de sentidos, diferente al que plantea la derecha, que logró correr de eje a la desigualdad para poner en el foco a la "pobreza absoluta" como problema y a la "(in)seguridad individual" por sobre la seguridad social. La problematización neoliberal del delito enfoca y magnifica el delito urbano menor y desestima e

invisibiliza a los delitos económicos organizados estableciendo como victimarios más peligrosos a los jóvenes varones pobres. Interviene por un lado, individualizando y responsabilizando, para configurar un tipo de subjetividad relacionada al *homo prudens*; y por otro, crea una comunidad de iguales que excluye a todos/as aquellos/as signados como sospechosos/as y peligrosos/as.

En un doble proceso, "la" víctima es identificada y utilizada para surcar ciertos caminos de intervención. "Michel Foucault describió cómo el surgimiento de las instituciones disciplinarias desplazó el "eje de la individualización" desde los personajes grandiosos a los desviados de poca monta. Actualmente este eje está cambiando una vez más, esta vez desde el delincuente en el banquillo de los acusados a la víctima en el estrado de los testigos" (Garland, 2012: 294). Pero, en este caso que hemos analizado, las víctimas presentan una diferenciación de estatutos.

Por todo lo dicho, las alianzas han de ser, alianzas de/entre clases. Estas alianzas deben tramarse, fundamentalmente, con aquellas víctimas de la violencia ejercida por el Estado, violencia que ejercen las policías, las demás agencias del sistema penal y el aparato judicial sobre los sujetos que hemos mencionado, violando con astucia y sistemáticamente los Derechos Humanos en Democracia, sin que esto constituya un problema político considerable y de envergadura para el despliegue del poder.

Bibliografía

CampanaMelisa (2012) *Medicalizar la asistencia, asistencializar la salud* (Rosario, Argentina: prohistoria ediciones),.

Buck – Morss, Susan (2011) *Origen de la dialéctica negativa. Theodor W. Adorno, Walter Benjamin y el Instituto de Frankfurt* (Buenos Aires: Eterna Cadencia).

Butler, Judith 2009 "Performatividad, Precariedad y Políticas Sexuales" en *AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana* (Antropólogos Iberoamericanos en Red, Madrid)Vol. 4, N° 3, .

Butler, Judith (2009b)*Vida precaria. El poder del duelo y la violencia*(Buenos Aires: Paidós).

Garland, David (2012) *La cultura del control*, (Barcelona: Gedisa).

Lorey, Isabell (2016). *Estado de inseguridad. Gobernar la precariedad*, (Traficantes de sueños). En: <https://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/Estado%20de%20inseguridad.%20El%20gobierno%20de%20la%20precariedad_Traficantes%20de%20Sue%C3%B1os.pdf>. Acceso 02 de julio de 2017.

Murillo, Susana y Seoane, Juan (Comp.) (2012). *Posmodernidad y neoliberalismo. Reflexiones críticas desde los proyectos emancipatorios de América Latina*, (Buenos Aires, Argentina: Ediciones Luxemburgo).

Murillo, Susana (2008) "Producción de pobreza y construcción de subjetividad" en Cimadamore, Alberto D. y Cattani Antonio David (Org.) *Producción de pobreza y desigualdad en América Latina* (Bogotá, Colombia: Siglo del Hombre Editores).

Pegoraro, Juan 2008 "Las paradojas del control social punitivo" en *Delito y sociedad. Revista de Ciencias sociales,* (Ediciones Universidad Nacional del Litoral, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires) Año 17, 25,..

Rodríguez Alzueta, Esteban (2014) *Temor y control. La gestión de la inseguridad como forma de gobierno* (Buenos Aires: Futuro Anterior Ediciones).

Stoianovich, Martín "Los tiros no salen por la culata", 7 de agosto de 2016. En: <https://rosariogatillofacil.wordpress.com/2016/08/07/los-tiros-no-salen-por-la-culata/> Acceso20 de julio de 2017. .

Valverde, Mariana y Levi, Ron 2006 "Gobernando las comunidades, gobernando a través de las comunidades" en *Revista Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, (Buenos Aires, Ediciones U.N.L. Editora), Año 22. . .

Otros documentos

Ordenanza N° 9615. En <http://www.rosario.gov.ar/normativa/ver/visualExterna.do?accion=verNormativa&idNormativa=116917>. Acceso 20 de julio de 2017.

Ministerio Público de la Defensa de la Provincia de Santa Fe. Informe sobre casos Torturas y demás afectaciones a los Derechos Humanos Circunscripción 2 Rosario. Año 2015. Registro provincial de casos de tortura, tratos crueles, Inhumanos y/o degradantes, abuso policial, malas prácticas, y demás afectaciones a los Derechos Humanos. En: <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2016/06/miscelaneas43554.pdf>. Acceso 20 de julio de 2017.

Ley N° 27.372: Derechos y Garantías de las Personas Víctimas de Delitos. En: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/ley-de-derechos-y-garantias-de.pdf>. Acceso 20 de julio de 2017.

A participação civil e da mídia no Golpe de 1964 e na Ditadura Brasileira: um caso de violência política simbólica

Diego Airoso da Motta

Introdução

Falar do golpe de 1964 e do regime autoritário que o sucedeu tem sido propósito de debates em diversos fóruns da esfera pública nacional, sobretudo na academia, no meio político e nos espaços midiáticos – neste caso, especialmente em momentos que periodicamente lembram marcos históricos desse processo (passagens anuais, principalmente as decenais, de episódios destacados ou eventuais novos fatos de âmbito jurídico ou político).

Como passo mais recente na justiça de transição brasileira, a criação da Comissão Nacional da Verdade e a discussão que a precedeu, inaugurada oficialmente em dezembro de 2009 com o lançamento do 3º Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) (Brasil, 2010), representou um novo ponto nessa linha histórica e oxigenou ainda mais as controvérsias envolvendo o tema.

Dadas suas complexidade e extensão, aqui será adotada uma abordagem que destacará de forma panorâmica tão somente alguns aspectos usualmente menos tocados. Eles dizem respeito, em especificidade ascendente, à contribuição civil, do empresariado e do campo midiático para aqueles acontecimentos.

Apesar de um corrente senso comum sobre a natureza do regime autoritário brasileiro e a tomada de poder em 1964, que os sedimenta terminologicamente como "golpe e ditadura militar", a participação civil (principalmente de uma parte importante do grande empresariado) tem sido considerada fundamental para o processo, pelo menos desde as pesquisas de René Dreifuss, no início dos anos oitenta. Isso não só em relação ao golpe, mas também ao regime, o que leva a assumir o período como uma ditadura civil-militar – posição aqui acolhida –, ou mesmo, como a abordagem de Dreifuss (1981) sugere, uma ditadura empresarial-militar.

Além disso, no que se refere à questão civil, a mídia (ou pelo menos parte importante dela, implicando a participação de alguns grandes jornais e empresas de comunicação) progressivamente vem sendo analisada por sua grande e peculiar contribuição ao golpe e ao regime. Os resultados do recente trabalho da Comissão Nacional da Verdade (CNV) trouxeram novas luzes ao assunto. Neste contexto, a participação civil é tomada como elemento central para entender como a ditadura foi estabelecida e desenvolvida no Brasil.

Pesquisas recentes, como a de Kushnir (2004), apontando a contribuição inclusive material de grandes grupos de comunicação do país com a ditadura, e a de Lentz (2014), reivindicando uma nova agenda para a justiça de transição que se debruce sobre a responsabilização da imprensa, englobada na ideia de cumplicidade civil com o autoritarismo, revelam que o tema da mídia é central para a compreensão de cenários que levam à conformação de regimes políticos como a ditadura brasileira e a processos de transição que visem a superá-los e consolidar a democracia. Nesse sentido, as imbricações entre os campos da política e da cultura são indesviáveis.

Procura-se aqui discutir tais questões (incluindo as contribuições da CNV, com base em seu relatório oficial de 2014), apontando alguns aspectos e enfatizando alguns casos de interação entre os campos militar, civil e midiático no contexto do golpe de 1964 e da ditadura brasileira.

As estreitas conexões entre militares e civis antes do golpe: o trabalho da Escola Superior de Guerra

O papel desempenhado pelas forças armadas na ditadura brasileira é obviamente central, especialmente considerando que os militares estiveram todo o tempo à testa do governo. Essa não era uma tendência até aquele momento, uma vez que na história política brasileira antecedente, eles apenas agiam regulando a política, derrubando governos e voltando para os quartéis (Roett, 1999). A partir dos anos sessenta, os militares conseguiram dominar o campo político, ocuparam os cargos mais importantes na Administração, mantiveram o poder por período indeterminado, lideraram políticas de repressão, articularam o intercâmbio de apoio com outros países, entre outras estratégias.

Como extensão de uma frustrada tentativa de golpe em 1961 para impedir João Goulart de assumir o cargo de Presidente após a renúncia de Jânio Quadros, setores militares mais conservadores – sempre assustados pela alegada "ameaça vermelha" – mantinham-no sob vigilância. Sua insatisfação, especialmente no alto escalão, aumentou quando, em setembro de 1963, Jango apoiou reivindicações (incluídas em seu programa de reformas) de sargentos, cabos e suboficiais da

Aeronáutica e da Marinha, declarados pelo Supremo Tribunal Federal (STF) inelegíveis para cargos legislativos, e concedeu-lhes anistia após um motim (assim como aos participantes da Revolta dos Marinheiros, em março de 1964, o gatilho para o golpe). A conduta de Goulart foi tomada como intervenção indevida e uma ofensa à hierarquia militar, mais uma vez desencadeando planos de conspiração para derrubá-lo (Brasil, 2014a; Carvalho, 2008; Abreu, 2004).

Nesse contexto, a mobilização militar e suas conexões com interesses civis encontraram na Escola Superior de Guerra (ESG) a engrenagem central para operar a conspiração. Da ESG foi disseminada no Brasil a Doutrina de Segurança Nacional, cujo propósito, gestado no caldo de cultura da Guerra Fria, era disseminar um modelo de modernização desenvolvimentista para o qual a estabilidade sociopolítica era condição incontornável. Esse modelo era ancorado em um alegado compartilhamento pelos países ocidentais de características como: cristianismo, progresso baseado na ciência, soberania e integração nacionais e – máxima ironia – democracia e paz social (Comblin, 1980), elevadas a objetivos nacionais.

O comunismo era o reverso desse conjunto de valores e seu enfrentamento, sobretudo dentro das próprias fronteiras nacionais, era imperativo. Conformava-se, assim, um inimigo interno cujo combate traria "segurança" ao processo. Estava editado o manual ideológico das forças que tomaram o poder de Estado.

As aulas da ESG, não por acaso, foram assiduamente frequentadas pelas figuras mais proeminentes do golpe e da ditadura (Stepan, 1988). A ESG foi o instrumento do chamado "novo profissionalismo" entre os militares brasileiros, dentro da tendência das forças armadas latino-americanas nos anos cinquenta e sessenta de expandir um foco profissional antes especializado na defesa externa para agregar "segurança interna e desenvolvimento nacional" em suas preocupações (Stepan, 1986, p. 141). Essas medidas foram tomadas a fim de responder aos movimentos populares de insurgência que se espalhavam pela região naquele momento, enfrentando a questão baseado em uma abordagem mais ampla sobre suas causas e dimensões – como as de ordem política, social e econômica – e obtendo suporte e assistência dos EUA, o que perdurou por todo o processo do golpe e da ditadura.

Contudo, se na ESG não só doutrinas e estratégias militares foram ensinadas, da mesma forma não apenas militares foram lá instruídos. Distintamente da Escola Nacional de Guerra dos Estados Unidos e de outras correlatas no exterior (que se concentraram na formação de militares), a ESG também influenciou e formou estudantes das elites civis, que, em termos gerais, representavam 50% de seus alunos (Stepan, 1988). Não é surpreendente que a Associação de Diplomados da Escola Superior de Guerra – ADESG e o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais – IPES, entidade de orientação direitista (que será mencionada mais adiante) tenham compartilhado valores e membros (Brasil, 2014b).

De acordo com Roett (1999), a

> […] ESG forneceu as bases para que as forças armadas trabalhassem com membros da elite civil para elaborar uma concepção bastante sofisticada do desenvolvimento futuro do Brasil. Ao combinar as questões da segurança militar e desenvolvimento nacional, interpretadas de forma muito ampla, as elites civis e militares pós-1964 trabalharam juntas durante os anos anteriores ao golpe de estado que derrubou o governo de Goulart (Roett, 1999, p. 111, tradução própria).

As conexões entre a ESG e os civis foram bastante ativas até o fim do regime. Mesmo se tornando ao longo da ditadura menos influente sobre os militares – cuja sede por promoções na carreira e ministérios no governo central, entre outros fatores, levavam-nos a Brasília, o centro do poder e do pensamento gerencial militar – a ESG, sediada no Rio de Janeiro, manteve um importante papel ideológico até a *abertura*, no início dos anos oitenta. Naquele momento, eram oferecidos diversos cursos a civis aspirantes a líderes, mesclando temas como segurança e desenvolvimento (e antimarxismo) em seu programa. Mais importante, a ESG adequou sua doutrina para incorporar elementos ressignificados do discurso crítico da sociedade civil a fim de neutralizá-lo. Embora tivesse perdido força, a ESG forneceu as linhas-mestras e injetou legitimação no governo militar, assegurando-lhe mais alguns anos no poder (STEPAN, 1986).

A participação do empresariado organizado

Para além da influência da ESG preparando a cama nas forças armadas e nas elites não-militares, claramente todos os movimentos que levaram o Brasil a 21 anos de regime autoritário teriam sido impossíveis sem as contribuições vindas da esfera civil. Especificando: sem o suporte político da oposição a Jango no Congresso, bem como a legitimação e o apoio financeiro dado por setores estratégicos da sociedade. Foi o caso da Sociedade Brasileira de Defesa da Tradição Família e Propriedade (TFP) e das "*Marchas da Família com Deus pela Liberdade*" – movimento de cores moralistas gestado por organizações como a Campanha da Mulher pela Democracia (Camde), a União Cívica Feminina (UCF) e a Campanha para Educação Cívica (CEC), grupos conservadores femininos capitaneados (e capitalizados) pelo Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (IPES); da produção pelo Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD) e pelo IPES de material ideológico antijanguista disseminado na sociedade, especialmente pela comunicação de massa; do engajamento pessoal de empresários na Operação Bandeirante (OBAN) durante o período mais duro do regime; de parte considerável da grande mídia (Dreifuss, 1981; Silva, 2014):

> A comunidade empresarial, os proprietários de terras, a Igreja Católica, a imprensa e, não menos importante, a classe média urbana, de uma forma ou de outra, direta ou indiretamente estimularam a intervenção dos militares para pôr fim ao que eles viam como a esquerdização do governo de Goulart (Bethell; Castro, 2008, p. 168, tradução própria).

Interessa aqui destacar dois dos grupos citados por Bethell e Castro: o empresariado, por uma questão contextual, e a mídia (ou o campo midiático). Quanto ao primeiro, o suporte veio com base no pânico de uma suposta "comunização" do país caso João Goulart levasse a cabo as Reformas de Base, algumas das quais – como a urbana e a agrária – imporiam limites à sua riqueza, afetando também os interesses dos latifundiários. O segundo, a mídia – embora pudesse ser incluída na comunidade empresarial – teve uma contribuição peculiar antes do golpe e durante a ditadura, como em seguida será discutido.

Por ora, cabe analisar o papel desempenhado pelo setor privado em alguns casos emblemáticos.

A tênue linha entre legalidade e ilegalidade: o IPES e o IBAD

De acordo com Silva (2014), o IBAD e o IPES reuniram a base ideológica de que a grande mídia brasileira seria a propagadora, apoiada por grandes empresas nacionais e financiada por governo e corporações norte-americanas (Brasil, 2014a).

Dreifuss (1981), com base em profunda e extensa pesquisa documental que continua a ser um trabalho seminal sobre as raízes do golpe, refere-se a essas organizações como o "complexo IPES/IBAD", responsável por atividades altamente conspiratórias – para o que arrecadavam dinheiro de empresários brasileiros e do exterior – e cujos objetivos consistiram em frustrar qualquer iniciativa populista e socialista, derrubar Jango e, consequentemente, tomar o poder pela força.

Em particular, o IPES foi criado "… por um grupo de empresários do Rio e de São Paulo, e por um punhado de oficiais que orbitavam em torno da Escola Superior de Guerra (ESG)" (Schwarcz; Starling, 2015, p. 440). Pereira (2010, p. 150) afirma que era "[…] um grupo privado de intelectuais anticomunistas sediado no Rio de Janeiro […]" cuja atividade foi altamente relevante para criar condições ao sucesso do golpe no Brasil, assim como, anos mais tarde, no Chile, onde apoiaram os adversários de Salvador Allende.

Essas organizações foram fundadas no contexto das manobras sociais e políticas que logo depois culminariam na deposição de João Goulart (IBAD em 1959, IPES em 1961 – menos de três meses depois de Jango ter chegado à Presidência). No âmbito desse processo, o IBAD e o IPES são consideradas as

iniciativas mais importantes em termos de associativismo, uma vez que foram o centro pensante e gerador do plano de modernização conservadora aplicado pelo governo autoritário (BRASIL, 2014b).

O IBAD operou de forma mais agressiva que o IPES. Entre outras ações, reuniu fundos ilegais vindos do governo e de empresas dos Estados Unidos para os candidatos de oposição a Jango nas eleições de 1962 – em montante estimado em 20 milhões de dólares. O fato foi investigado por uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) no ano seguinte e, como consequência, as atividades da entidade foram obrigatoriamente encerradas.

No entanto, sem relações formais com o IBAD e capaz de cobrir suas fraudes, o IPES, presente nas mais importantes cidades brasileiras, continuou a ser uma fonte extremamente importante de recursos ideológicos e intelectuais para os objetivos golpistas e, mais tarde, para o governo ditatorial. É de se mencionar ainda sua articulação com determinadas corporações de mídia a fim de difundir seus conteúdos para criar uma atmosfera social favorável à deposição de Jango e cooptar as classes médias do país (Dreifuss, 1981).

Neste aspecto particular, várias evidências atualmente debatidas na literatura revelam estreitas conexões entre o IPES e importantes empresas de mídia. Como exemplo, pode-se citar o apoio institucional de importantes jornais do Rio de Janeiro e de São Paulo – *Correio da Manhã* e *Folha de S.Paulo*, respectivamente. Esses jornais promoveram evento organizado pelo IPES alguns meses antes do golpe para discutir diretrizes de um plano alternativo de reformas estruturais que atenderia às expectativas dos empresários – cujo teor foi efetivamente considerado pelo governo ditatorial. Outro exemplo é a Rede da Democracia, uma rede de transmissão informal reunida por iniciativa do IPES em 1963, incluindo as rádios *Globo*, *Jornal do Brasil* e *Tupi* (da *Diários Associados*), cujos proprietários (e posições editoriais) eram altamente críticos da administração de Jango (Brasil, 2014b) – o que, de igual modo, fortalece a tese de que o golpe teve um caráter midiático-civil-militar.

O relatório final da CNV, publicado em 2014, que dedica um capítulo em seu segundo volume para falar da cooperação civil à ditadura, lista mais de cinquenta grandes empresas que alegadamente participaram do golpe, várias delas diretamente ligadas ao IPES (Brasil, 2014b, p. 321-322). O documento também traz uma compilação de empresários, intelectuais, membros das forças de segurança e políticos que foram membros da entidade em todo o país. Também menciona nomes de grandes empresas e suas associações, algumas de extrema importância, como a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) – que financiou e ajudou a consolidar o IPES (Brasil, 2014b, p. 317-318).

O relatório também menciona especificamente as íntimas conexões entre o IPES e o governo ditatorial. De acordo com o documento, as diretrizes

do IPES, abertamente favoráveis à expansão capitalista no Brasil, encaixam-se precisamente nas medidas tomadas por Castello Branco e seus aliados – como observado no Decreto-Lei nº 200/1967, que pôs em ação a Reforma Administrativa para afrouxar as estruturas burocráticas e liberar os fluxos de capital (Brasil, 2014b, p. 325).

A Comissão Nacional da Verdade, em seu relatório final, destaca também alguns efeitos colaterais dessas políticas favoráveis ao capital, tais como: concentração de renda (especialmente no início da década de setenta); enfraquecimento dos direitos trabalhistas e da proteção dos trabalhadores; apoio seletivo a algumas empresas e punição a outras (de acordo com a posição política de seus proprietários); endividamento do Estado para financiar investimentos privados e formação de grandes grupos econômicos, resultando em benefício de várias empresas ligadas ao IPES.

O engajamento do empresariado na derrubada de João Goulart

Jango tentou implantar medidas que de algum modo acarretariam significativas mudanças no quadro sociopolítico brasileiro. Em 1963, ampliou os efeitos das leis sindicais e trabalhistas aos trabalhadores rurais, despertando o descontentamento dos latifundiários (Carvalho, 2008). A insatisfação aumentaria quando, um ano depois, organizou comícios assistidos por centenas de milhares de pessoas para obter aval popular para seus programas. Anunciou, então, sua intenção de concretizar a reforma agrária e definitivamente perdeu o apoio dos grandes proprietários rurais – ainda que fosse, ele mesmo, um estancieiro.

Enquanto isso, o empresariado estava assustado com uma alegada proximidade entre Goulart e a ideologia comunista – deixando os Estados Unidos em alerta, em um tempo em que o mundo estava metido até o pescoço na Guerra Fria –, o que alegadamente representaria riscos a seus interesses em particular e à garantia da propriedade privada como um todo. Não por acaso, muitas das maiores empresas e associações empresariais do Brasil apoiaram o golpe e a manutenção dos militares no poder por meio de recursos materiais e de uma postura acrítica – pelo menos até o final da década de setenta, quando as diretrizes econômicas tecnocráticas, em boa parte nas mãos de civis dentro do governo, começaram a mostrar suas fraquezas. Alguns empresários, como Amador Aguiar, cabeça do *Banco Bradesco*, prestavam sua colaboração de forma mais silenciosa e estrutural: dinheiro, influência, contatos; outros, participando pessoalmente e fornecendo recursos para que os atos de repressão acontecessem, como afirmou José Papa Júnior, empresário ouvido por Chaim Litewski no documentário *Cidadão Boilesen* (Litewski, 2009).

A propósito, um dos exemplos mais notáveis da participação da comunidade empresarial na ditadura e, especificamente, na repressão à oposição de esquerda (não só com apoio financeiro, mas também com ações diretas), foi a infame ajuda de Henning A. Boilesen à OBAN[1].

Nascido dinamarquês, naturalizado brasileiro e estreitamente ligado a comandantes militares, Boilesen era o presidente da *Ultragás* em São Paulo – na época uma das maiores empresas do Brasil e cujas atividades eram fortemente vinculadas à Petrobrás. Boilesen colaborou com ações que supostamente visavam lutar contra os avanços do comunismo no Brasil, mesmo antes do golpe. No entanto, o papel de Boilesen foi mais longe do que investir dinheiro, arrecadar fundos e emprestar veículos para atividades de repressão. De acordo com vários militantes de esquerda presos e torturados, ele era frequentemente visto em salas de tortura, participando ele próprio de sessões de maus tratos na Operação Bandeirante (Litewski, 2009). Se sua "contribuição" direta não pode ser considerada quantitativamente significativa, senão prova de sua insanidade e brutalidade, estruturalmente falando seu apoio financeiro à repressão provavelmente produziu inúmeras vítimas. Além disso, Boilesen, que foi morto em uma emboscada por organizações de esquerda em 1971, não era, de fato, o único empresário importante a participar de políticas repressivas – estrategicamente eficazes para desencorajar a oposição, armada ou não, e ajudar a manter o regime autoritário.

Outros dois casos de importantes representantes do setor privado que apoiaram a repressão foram revelados pelo ex-chefe do Departamento de Ordem Política e Social (DOPS), Cláudio Guerra, primeiramente em livro (Guerra, 2012) e, posteriormente, em depoimento à CNV. De acordo com Guerra, alguns bancos importantes de São Paulo, como o *Banco Mercantil de São Paulo* e o *Sudameris*, mantinham contas engordadas por seus próprios dirigentes e por outros muitos empresários que esperavam ser favorecidos pela ditadura, como Sebastião Corrêa, dono de *Camargo Corrêa* – uma das empresas às quais foi concedida em 1968 a construção da Ponte Rio-Niterói, então uma das maiores do mundo –, e Camilo Cola, parlamentar pela Arena – partido de sustentação do governo ditatorial – e proprietário da *Viação Itapemirim*. O objetivo era prover fundos para pagar salários extras mensais e "bônus de produtividade" aos agentes de repressão.

Em sua revelação mais chocante, Guerra também menciona algumas propriedades particulares no Rio de Janeiro que foram usadas para atividades clandestinas de repressão (nas quais ele próprio estava envolvido): uma peque-

1 A OBAN foi uma articulação de diversos órgãos de segurança pública (forças armadas, polícia federal e polícias civis e militares dos estados) criada em 1969 e financiada pelo setor privado do Brasil e de países estrangeiros para combater a resistência ao regime em São Paulo e mais tarde no Rio de Janeiro e em outras cidades, sucedida posteriormente pelo DOI-CODI, em 1970.

na fazenda do empresário alemão Mario Lodders localizada em Petrópolis – a chamada Casa da Morte, que serviu como cativeiro de sequestros e local de torturas e assassinatos; a *Usina Cambahyba*, em Campos dos Goytacazes, cujos proprietários Heli e João Lysandro Ribeiro eram membros ativos da TFP e que teve seu forno utilizado por agentes de repressão, incluindo Guerra, para incinerar cadáveres desmembrados de militantes de esquerda presos e assassinados (Brasil, 2014b).

Gaspari (2002) nomeia várias empresas que forneceram apoio maciço para oprimir a oposição civil (Gaspari, 2002, p. 62). Confirmando a atualidade do tema, no final de 2015, o *Estado de S. Paulo* (outro importante jornal do país que apoiou os militares em seus editoriais) publicou matéria dando conta de que a *Volkswagen* havia feito oficialmente seu mea-culpa pelo apoio dado à ditadura e estava disposta a negociar com a Justiça meios de reparação (Godoy; Silva, 2015). No final de 2017, a montadora voltou a tratar publicamente do tema ao divulgar relatório externo – criticado por sua superficialidade – atestando que a empresa teria facilitado a prisão de funcionários e, na pessoa de seu presidente no Brasil, apoiado o recrudescimento da repressão, com vistas a garantir a estabilidade do governo e suas políticas favoráveis ao capital (Bedinelli, 2017).

Paulo Egydio Martins – que foi executivo de grandes empresas no início da década de sessenta, ministro de Castello Branco logo após e governador de São Paulo escolhido pela ditadura nos anos setenta – repetidamente tem se manifestado sobre sua própria participação, além da de empresários e políticos, na articulação do golpe e endosso ao regime (Martins, 2007). Em seu testemunho à Comissão da Verdade da Câmara Municipal de São Paulo (Costa, 2013) – criada na onda comissionista surgida após a implementação da CNV – Martins afirmou "[…] que seria 'difícil encontrar alguém que não tenha financiado a conspiração' e que os empresários usavam dinheiro de 'caixa dois' para fazer as doações: 'Ninguém doava dinheiro de lucro'" (Brasil, 2014b, p. 322).

Casos como esses – apenas uma pequena amostra – fortalecem a visão que tem sido progressivamente adotada pelos analistas ao longo do tempo: tanto o golpe como o regime tinham uma raiz civil-militar. Do mesmo modo, afirmando a complexidade do contexto, o papel desempenhado pelas empresas de mídia tem sido reconhecido como central no desenrolar da conspiração que derrubou Jango e estabeleceu a ditadura.

O papel do campo midiático: símbolos e recursos

Com o passar do tempo, fatos do regime autoritário vem à tona ou tornam-se conhecidos em seus detalhes, apesar das tentativas de seus agentes

de negá-los – escondendo e destruindo provas ou não querendo testemunhar, como observado nas atividades realizadas pela Comissão da Verdade do Brasil entre 2012 e 2014.

Muitos desses fatos envolviam não só a contribuição dos homens de negócios para o golpe e o regime, mas também da mídia, influenciando o debate público e criando um clima de opinião, isto é, uma percepção generalizada sobre o que seria a opinião da maioria (Noelle-Neumann, 1995; Hohlfeldt, 2001). No horizonte, estava construir o "fantasma" do comunismo e estruturar, assim, a justificativa do golpe (Abreu, 2004).

Abreu (2004) divide a abordagem midiática em geral ao governo de João Goulart nas seguintes etapas: (1) defendeu a posse de Jango em 1961, após a renúncia de Jânio Quadros, (2) apoiou-o até setembro de 1963, quando Goulart endossou movimentos reivindicatórios de militares de baixa patente; (3) apresentou uma oposição severa e crescente após 1963; (4) apoiou abertamente a derrubada de Jango, não por acaso, dando ampla cobertura às Marchas da Família com Deus pela Liberdade, insuflando e saudando o golpe em capas e editoriais, (5) mostrou pontuais arrependimentos durante a ditadura, sobretudo após o AI-5, com o estabelecimento da censura e a prisão de jornalistas.

Kushnir (2004, p. 214) ressalta "… a atuação de alguns setores das comunicações do país e suas estreitas relações com a ditadura civil-militar do pós-1964. Além de não fazerem frente ao regime e às suas formas violentas de ação, percentuais da imprensa também apoiaram a barbárie".

Do mesmo modo, a pesquisa condensada no relatório final da CNV afirma a relevância do campo midiático na formação de um consenso sobre a deposição de Goulart e, mais tarde, na manutenção da ditadura. Primeiramente, culpou-se Jango por subverter a ordem e, depois, divulgou-se a tese de que a democracia brasileira teria se tornado mais forte após o golpe (Brasil, 2014b).

Indo além, várias corporações de mídia não se limitaram a ajudar com recursos simbólicos. Por exemplo, o *Grupo Folha*, proprietário da *Folha de S. Paulo*, um dos mais importantes jornais brasileiros, costumava emprestar caminhões e camionetas para serem utilizados em operações de repressão no final da década de sessenta. Uma vez que a manobra foi descoberta em 1971 por organizações de esquerda, essas, em retaliação, incendiaram alguns desses veículos, tornando aparente para todos a conexão entre as empresas de mídia e o regime (Kushnir, 2004).

Naquela época, o *Grupo Folha* – então denominado *Grupo Folha da Manhã* – publicava também outro jornal, a *Folha da Tarde*, que, ressurgido em 1967 com uma proposta progressista e de esquerda, passou a ser um importante ramo da ditadura em 1969, como consequência do Ato Institucional nº 5 (AI-5), de

dezembro de 1968. Assim, o jornal forneceu ao DOI-CODI[2] uma poderosa ferramenta de propaganda contra a esquerda armada – apesar de (ou devido a) uma forte censura diretamente aplicada nas redações naqueles dias (Kushnir, 2004).

A propósito, de modo amplo e maciço antes do golpe e decrescentemente – embora com bastante efetividade – após o fortalecimento da censura, o apoio simbólico dado por boa parte da mídia brasileira aos esforços ditatoriais foram fundamentais.

Não foram poucos os factoides divulgados sobre o governo de Goulart antes do golpe e sobre a oposição ao regime durante a ditadura, como se vê nos exemplos analisados por Silva (Silva, 2014, p. 107).

Com exceção d'*A Última Hora* (Rio de Janeiro), *A Noite* (Rio de Janeiro) e *Diário Carioca* (Rio de Janeiro), que permaneceram ao lado de Jango (o último devido a interesses financeiros), capas e editoriais de muitos jornais importantes do país foram receptivos ao golpe: os já mencionados *O Estado de S. Paulo*, *Folha da Tarde* e *Folha de S.Paulo* (São Paulo), bem como *O Estado de Minas* (Belo Horizonte), *O Povo* (Fortaleza), *Correio Brasiliense* (Brasília), *Tribuna da Imprensa*, *O Dia*, *Correio da Manhã* e *Jornal do Brasil* (os quatro últimos, do Rio de Janeiro), entre outros (Abreu, 2004; Silva, 2014; Costa, 2007; Magalhães, 2014).

De modo geral, *O Globo*, o principal jornal das *Organizações Globo*, desempenhou um papel fundamental para as ações dos militares (Costa, 2007). Diferentemente de algumas empresas que mudaram seu ponto de vista no período de endurecimento do regime, na virada dos anos sessenta para os setenta – como *O Estado de S. Paulo*, afetado pela censura estabelecida pelo AI-5 em 1968, ou mesmo já alguns anos antes, em 1965, a *Tribuna da Imprensa*, em face da frustração dos planos de seu proprietário, Carlos Lacerda, de se tornar Presidente do país, minados por Castello Branco (Silva, 2014) – a *Globo* manteve-se aliada dos militares, especialmente em posicionamentos e opiniões expressos em editoriais d'*O Globo*. Como contrapartida, a organização não foi punida quando na década de sessenta teve sua expansão financiada por recursos estrangeiros – o que era proibido no Brasil. Da mesma forma, pôde ter providas pela recém criada *Empresa Brasileira de Telecomunicações (Embratel)* as condições técnicas e materiais para se tornar a maior empresa de mídia do Brasil e um dos maiores conglomerados empresariais latino-americanos. A Embratel instalou e espalhou uma enorme rede de comunicação em todo o país, o que, por sua vez, forneceu uma poderosa ferramenta de integração nacional, conforme os planos estratégicos dos militares (Guareschi, 1999; Biz, 2003; Guareschi; Biz, 2005).

---

2 O DOI-CODI (Destacamento de Operações e Informações – Centro de Operações e Defesa Interna) foi um órgão da repressão criado em 1970, sucedendo a Operação Bandeirante (OBAN), como estrutura mista de articulação de estratégias e práticas de combate violento à repressão que amalgamava militares e polícias dos estados.

Somente em 2013, cerca de cinquenta anos após o golpe, a *Globo* pediu desculpas públicas por sua posição em relação ao período militar – mesmo assim, dizendo-se vítima do contexto histórico (O Globo, 2013). Deve-se lembrar que a *Globo* participou da Rede da Democracia, a já mencionada reunião de empresas de mídia cujo objetivo era maldizer e causar prejuízos ao governo Jango (Brasil, 2014b).

Seguindo sobre a atual posição dos então partidários da ditadura, o *Grupo Folha* envolveu-se em candente controvérsia a partir de editorial publicado pelo jornal *Folha de S.Paulo* em 17 de fevereiro de 2009. No contexto de uma crítica ao então presidente da Venezuela, Hugo Chávez, o grupo afirmou que "…as chamadas 'ditabrandas' – caso do Brasil entre 1964 e 1985 – partiam de uma ruptura institucional e depois preservavam ou instituíam formas controladas de disputa política e acesso da Justiça […]" (Silva, 2014, p. 122), sugerindo que a ditadura brasileira teria sido moderada. Dias depois, um grupo de intelectuais reagiu fortemente através de um manifesto, replicando essa interpretação e acusando o jornal de revisionismo. Em outro texto, a *Folha* culpou-os de serem parciais por não criticarem as ditaduras de esquerda, o que levou a outra resposta de um grupo ainda maior de intelectuais. Finalmente, no dia 8 de março, a *Folha* pediu desculpas pelo emprego do termo "ditabranda", mas manteve sua oposição aos críticos que a atacaram e afirmou que a ditadura brasileira teria sido menos cruel que o regime chileno, o argentino e, enfaticamente, o cubano.

De fato, atuando como o intelectual orgânico teorizado por Gramsci, boa parte do campo midiático brasileiro desempenhou esse papel construindo a legitimação necessária ao golpe, uma vez que "o trabalho intelectual dos jornalistas consistiu numa operação de guerra retórica para desqualificar as "reformas de base" de Jango como sendo antimodernas, retrógradas, inexequíveis, demagógicas, populistas e, suprema chantagem da época, comunistas (Silva, 2014, p. 11-12). Por essas razões, Silva (2014) qualifica o golpe como um movimento "midiático-civil-militar", ajudando a promover um debate que reforça e complexifica o entendimento de que a ditadura teve na dimensão civil um de seus fundamentos.

De todo modo, a mídia brasileira, de um lado e de outro, apresentou posicionamentos que refletiram suas preocupações em atender, em sua radicalidade, o que Charaudeau (2013) chama de "exigências de captação" – próprias da lógica comercial pela qual em parte a mídia se define. Mobilizou esforços a seu alcance – sobretudo aqueles que se realizam no circuito gerativo da credibilidade (segundo Charaudeau, inerente ao papel social que lhe cabe de informar e ser espaço de expressão da cidadania) e sua potência de legitimar discursivamente o saber nele circulante como conhecimento objetivo – para dar base a formas de relação política que parecessem mais convenientes à sua manutenção como negócio. É verdade que a literatura sobre o tema dá conta de ter havido quem

atuasse pela promoção da informação no interesse da cidadania, ingenuamente aderindo ou isoladamente resistindo ao golpismo. Fato é que representações sociais foram gestadas e emergiram nesses movimentos.

Importa dizer que enquanto o passado permanece ainda enevoado, o empresariado e o campo midiático brasileiros – eventualmente fundidos num mesmo ente – mostram sua disposição em simplificar essa discussão ou de conduzi-la a um silêncio definitivo.

Abordagem da mídia atual sobre a participação civil e reflexos sobre a justiça de transição no Brasil

Efetivamente, a discussão sobre a natureza do regime ditatorial ainda não chegou a termo. Mais de cinquenta anos após a queda de Goulart, o debate sobre a participação civil ainda não foi completamente ultrapassado – ponto pacífico, ao menos, é que ela, em algum grau, existiu. De outra sorte, o assunto tem sido reabastecido e obtido avanços originados em diversas pesquisas históricas e, mais proximamente, nas investigações conduzidas pela CNV.

No entanto, as mais recentes formulações sobre o assunto não parecem mobilizar segmentos importantes e politicamente influentes do campo midiático, especialmente no que diz respeito a ele próprio.

Nesse sentido, considerando a cobertura das atividades da Comissão Nacional da Verdade realizada entre maio de 2012 e dezembro de 2014 pelas revistas semanais de informação geral brasileiras *Veja*, Época, *IstoÉ* e *Carta Capital* – representativas de diferentes tons ideológicos e fontes relevantes para discutir o status do debate atual sobre memória e verdade e justiça de transição no Brasil, especialmente em seus aspectos políticos – é possível identificar uma tendência de evitar menções à participação civil, especialmente de empresários e do campo midiático na conspiração e na ditadura.

No corpus de duzentos e quarenta textos sobre a CNV publicados pelas revistas durante as atividades do colegiado, usando o software NVivo 11 para pesquisar expressões relacionadas ao universo semântico administrativo e, também, ao midiático e outras palavras relacionadas ao contexto específico, como "empresa", "empresário", "corporativo", "privado", "financiamento", "empregado", "envolvimento", IPES, IBAD, OBAN, "civil-militar", além daquelas referentes à "mídia", como "empresas de comunicação", "jornais", bem como suas derivações, entre outros termos e referências analiticamente verificadas, foram obtidas sessenta e oito referências espalhadas por vinte e três textos publicados nesses dois anos e meio.

Falando em termos gerais, quase 80% desses textos foram publicados pela revista *Carta Capital*. Em outras palavras, excluindo dois textos de Época, um de *IstoÉ* e um de *Veja*, a esmagadora maioria das matérias foi produzida pela revista de posicionamento à esquerda. Nos textos de *Carta Capital* diversas citações de fontes que mencionaram "ditadura militar" (ou correlatos) vinham seguidas pela expressão latina "sic" em uma espécie de modalização sintética, refletindo claramente a visão editorial de que o regime não era puramente militar – além de reiteradas referências a isso nos editoriais assinados por Mino Carta, seu diretor de redação e sócio majoritário da editora Confiança, à qual pertence a revista. Por outro lado, as outras revistas citaram termos como "ditadura militar", "regime militar", "governo militar" ou "golpe militar" cento e cinquenta e três vezes em setenta e três textos – um montante mais de duas vezes maior do que as ocorrências de "civil-militar" presente em mais do que o triplo de textos.

Tratando diretamente da participação da mídia na conspiração e no apoio ao regime, foram encontrados apenas oito textos que o mencionavam, aproximando-se da proporção geral – 75% desses textos (seis) foram publicados por *Carta Capital*; os demais por Época.

Esta breve análise dá uma pequena mostra da polarização do debate sobre justiça transicional no Brasil e em que medida a divisão política entre direita e esquerda, que obviamente transcende o jogo político estrito, dá o tom nessa discussão.

Nesse sentido, o fato de que o campo midiático e as elites econômicas consolidaram uma parceria com os militares ainda é relegado ao nível da latência no debate público, especialmente por um determinado segmento da mídia e, dentro dele, francamente nos veículos de orientação liberal-econômica e com alcance de público maior. Um indício, no mínimo, que aponta para uma cultura de silêncio e esquecimento, característica da justiça de transição em particular e do desenvolvimento dos direitos humanos em geral no Brasil.

Considerações finais: um processo de múltiplas dimensões e complexas percepções

A ditadura iniciada em 1964 empreendeu uma política sistemática de violação de direitos humanos pelo Estado brasileiro contra seus próprios cidadãos, não só através de ações dos militares. Os civis – intelectuais, empresários, latifundiários, membros da Igreja, campo midiático, elites conservadoras e classes médias urbanas (embora alguns deles tenham desertado mais cedo ou mais tarde) – hipnotizados pela grita contra a "ameaça vermelha" e pela suposta iminência de caos político, estiveram unidos com os militares com o objetivo de derrubar o

governo constitucionalmente estabelecido e, com base nessa aliança, manter as pontes entre palácios, escritórios comerciais, departamentos editoriais e quartéis por mais de vinte anos, alegando agir pela democracia.

Tanto foi assim que crescentemente o período tem sido avaliado como tendo tido um caráter militar, civil, empresarial e mesmo midiático, dada a cooperação material e simbólica para o golpe e o regime oferecidos por setores influentes da imprensa e do empresariado brasileiro, financiando, ajustando o cenário ideológico e escondendo a violência do regime ou mesmo provendo-o de recursos técnicos e apoio político (Silva, 2014).

Não obstante, deve-se mencionar que uma das contribuições mais recentes para este debate, o relatório da CNV, predominantemente refere o golpe e o período ditatorial como "militar" – mil e oitenta e uma ocorrências (novecentos e quarenta e cinco, se excluídas as referências ao golpe) –, embora algumas menções a "civil-militar" ou termos derivados possam ser encontradas – cerca de quarenta e três ocorrências – especialmente em seções com abordagem sistemática e mais aprofundada da participação civil no contexto ditatorial (concentradas no volume II). É possível pensar sobre essa tendência em termos de um "hábito histórico" – talvez um clichê consolidado ao longo dos anos e facilmente reproduzido, uma vez que os membros das forças armadas ocuparam posições essenciais no organograma governamental. No entanto, pesquisas como a realizada pela Comissão Nacional da Verdade – mesmo com contradições terminológicas – revelam novos fatos e detalhes que tornam incontornável levar em consideração a centralidade da contribuição civil em geral, de alguns segmentos sociais elitistas em particular, como *conditio sine qua non* para as consequências das tensões políticas dos anos sessenta no Brasil. Um desses segmentos, para alguns estudiosos o mais importante, é a mídia.

Mais do que violência física, prisões ilegais, sequestros, desaparecimentos forçados e torturas ocorridas durante os *anos de chumbo* – tudo em nome da "segurança nacional" –, a ofensa à cidadania também aconteceu sob a forma de uma verdade cínica, parcial e artificial, com a contribuição efetiva de uma parcela influente e poderosa da mídia brasileira, produzindo e transmitindo um discurso favorável à ditadura. De um lado, "nós", salvadores da nação, guardiões da ordem e dos valores da família e da propriedade; do outro lado, "eles", os comunistas, os subversivos, os terroristas – termos geralmente usados pelos porta-vozes do poder e, consequentemente, pelo senso comum para se referir aos adversários do regime ou mesmo a quem não se envolveu com a resistência, mas foi colocado sob suspeita.

Como uma amostra do papel civil e midiático no apoio às forças armadas, mesmo na *abertura*, alguns antigos aliados da ditadura mantiveram silêncio ou tardaram a se manifestar pela redemocratização. Foi, por exemplo, a posição

da *Rede Globo* em sua relutante cobertura da campanha *Diretas Já* em 1984, no final do regime (Herz, 1991; Passos, 2014).

É preciso dizer também que, em muitos momentos do processo ditatorial, os militares disseminaram um discurso que os colocava em conexão com parte da população civil a fim de obter legitimidade e fortalecer a retórica da "revolução". Já no Ato Institucional nº 1, expedido pelos comandantes-em-chefe dos três braços das forças armadas dez dias após o golpe, os militares diziam estar agindo no "…interesse e vontade da Nação", no "…movimento civil e militar que acaba de abrir ao Brasil uma nova perspectiva sobre o seu futuro" (Brasil, 1964).

Em uma virada discursiva, o apoio aos militares vindo de alguns segmentos civis elitistas influentes – largamente menores que a popularidade de João Goulart e a aceitação de suas Reformas de Base dias antes do golpe, de acordo com as pesquisas de opinião realizadas à época, mas apenas recentemente tornadas públicas pelo IBOPE (Motta, 2014)[3] – foi esticado artificialmente para fornecer condições simbólicas à conspiração[4].

Enfim, se o golpe e os primeiros anos da ditadura foram planejados por uma aliança entre militares e civis, articulados de alguma forma em organizações como ESG, IPES, IBAD, Congresso e campo midiático, o "trabalho sujo" era uma incumbência do staff militar (e suas ramificações nas polícias estaduais). No entanto, nada seria possível sem atividades de bastidores desenvolvidas pelos grupos civis e midiáticos que sustentaram o autoritarismo por mais de duas décadas no Brasil.

Referências

ABREU, Alzira Alves. "A participação da imprensa na queda do Governo Goulart" In: FICO, Carlos; CASTRO, Celso; MARTINS, Ismênia de Lima et al. (Orgs.). *1964-2004 – 40 anos do golpe*: ditadura militar e resistência no Brasil. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2004.

BEDINELLI, Talita. Volkswagen admite laços com a ditadura militar, mas falha ao não detalhar participação, diz pesquisador. El País – Edição Brasil. São Paulo. Disponível em: <https://brasil. elpais.com/brasil/2017/12/15/politica/1513361742_096853.html> Acesso em: 19 de dezembro 2017.

BETHELL, Leslie e CASTRO, Celso. Politics in Brazil Under Military Rule, 1964-85. In: BETHELL, Leslie (Ed.). *The Cambridge History of Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, v. IX. 2008.

BIZ, Osvaldo. RBS, A Hegemonia no Sul. In: GUARESCHI, Pedrinho A. e BIZ, Osvaldo (Orgs.). *Diário Gaúcho:* Que discurso, que responsabilidade social? Porto Alegre: Evangraf, 2003.

3 A pesquisa foi realizada em São Paulo – na capital e em algumas cidades do interior – provavelmente para permitir comparações entre grandes e pequenas cidades e devido à influência de São Paulo na opinião pública nacional (Motta, 2014).

4 Se antes do golpe, Jango gozava de grande popularidade, paradoxalmente, depois de um mês e meio sua deposição era aprovada por essa mesma população (Motta, 2014).

BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

BRASIL – Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3 Brasília. 2010

BRASIL – Comissão Nacional da Verdade. Relatório Brasília, v. I., 2014a.

BRASIL – Comissão Nacional da Verdade. Relatório: textos temáticos Brasília, v. II., 2014b.

BRASIL 1964 Ato Institucional nº 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-01-64.htm> Acesso em: 27 de agosto de 2016.

CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil*: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CHARAUDEAU, Patrick. *Discurso das mídias. São Paulo: Contexto*, 2013.

LITEWSKI, Chaim (Dir.). *Cidadão Boilesen*. Rio de Janeiro. Documentário, 92 min, color. 2009.

COMBLIN, Joseph. *A ideologia da segurança nacional*: o poder militar na América Latina. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

COSTA, Cristiane. As manchetes do golpe 11 de julho. Disponível em: <http://blogdabrhistoria.blog.uol.com.br/> Acesso em: 01 de novembro de 2015. 2007.

COSTA, Marina Timóteo. Paulo Egydio: Mortes de Herzog e Manuel Fiel Filho aconteceram para desestabilizar Geisel. *O Globo.* Rio de Janeiro, 26 de novembro. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/brasil/paulo-egydio-mortes-de-herzog-manuel-fiel-filho-aconteceram-para-desestabilizar--geisel-10887565> Acesso em: 25 de agosto de 2016..

DREIFUSS, René A. *1964: a conquista do Estado*: ação política, poder e golpe de classe. Petrópolis: Vozes, 1981.

Gaspari, Élio. *A ditadura escancarada.* São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

GODOY, Marcelo e SILVA; Cleide. Volkswagen negocia reparação judicial por apoio à repressão durante a ditadura. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 01 de novembro. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,volkswagen-negocia-reparacao-judicial-por-apoio-a-repressao-durante--ditadura,1789314#> Acesso em: 01 de novembro de 2015.

GUARESCHI, Pedrinho A. *Comunicação e poder*: a presença e o papel dos meios de comunicação de massa estrangeiros na América Latina. Rio de Janeiro: Vozes, 1999.

GUARESCHI, Pedrinho A e BIZ, Osvaldo. *Mídia e democracia.* Porto Alegre: P.G./O.B., 2005.

GUERRA, Cláudio. *Memórias de uma guerra suja*. Cláudio Guerra em depoimento a Marcelo Netto e Rogério Medeiros. Rio de Janeiro: Topbooks, 2012.

HAYNER, Priscilla. *Unspeakable truths*: Transitional justice and the challenge of truth commissions Nova Iorque: Routledge, 2011.

HERZ, Daniel. A *história secreta da Rede Globo.* Porto Alegre: Ortiz, 1991.

HOHLFELDT, Antônio. Hipóteses contemporâneas de pesquisa em comunicação. In: ___; MARTINO, Luiz C.; FRANÇA, Vera Veiga. (Orgs.). *Teorias da comunicação*: conceitos, escolas e tendências. Petrópolis: Vozes, 2001.

KUSHNIR, Beatriz. *Cães de guarda*: jornalistas e censores, do AI-5 à Constituição de 1988. São Paulo: Boitempo, 2004.

LENTZ, Rodrigo. A Imprensa na Justiça de Transição: o problema da 'cumplicidade civil' nos casos de Brasil e Argentina. (Dissertação de Mestrado). Porto Alegre. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/117561/000968423.pdf?sequence=1> Acesso 30 de maio de 2017. 2014.

MAGALHÃES, Mário. *19 capas de jornais e revistas*: em 1964, a imprensa disse sim ao golpe 31 de março. Disponível em: <http://blogdomariomagalhaes.blogosfera.uol.com.br/2014/03/31/19-capas-de--jornais-e-revistas-em-1964-a-imprensa-disse-sim-ao-golpe/> Acesso em: 28 de agosto de 2016. 2014

MARTINS, Paulo Egydio. *Paulo Egydio conta*: depoimento ao CPDOC/FGV. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/6803/1712.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 25 de agosto de 2016. 2007.

MOTTA, Diego Airoso. Os Programas Nacionais de Direitos Humanos nas revistas semanais. (Dissertação de Mestrado). São Leopoldo, 2012. Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/bitstream/handle/UNISINOS/3149/DiegoAirosodaMotta.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 24 de setembro de 2017.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. O golpe de 1964 e a ditadura nas pesquisas de opinião. *Tempo*. Niterói, v. 20. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_

arttext&pid=S1413-77042014000100215&lng=en&nrm=iso> Acesso em: 27 de agosto de 2016. 2014.

NOELLE-NEUMANN, Elisabeth. *La espiral del silencio* – Opinión pública: nuestra piel social. Buenos Aires: Paidós, 1995.

O GLOBO. Rio de Janeiro. 31 de agosto. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/brasil/apoio--editorial-ao-golpe-de-64-foi-um-erro-9771604> Acesso em: 12 de julho de 2017. 2013.

PASSOS, Nadja. Os 30 anos do comício que a Globo transformou em festa. São Paulo: Agência Carta Maior. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Os-30-anos-do-comicio-que--a-Globo-transformou-em-festa-/4/30084> Acesso em: 01 de novembro de 2015. 2014.

PEREIRA, Anthony W. *Ditadura e repressão*: o autoritarismo e o estado de direito no Brasil, no Chile e na Argentina. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

RODRIGUES, Fernando. Governo cortou R$ 206 milhões em publicidade da TV Globo em 2015. 06 de julho. Disponível em: <http://fernandorodrigues.blogosfera.uol.com.br/2016/07/06/governo-cortou--r-206-milhoes-em-publicidade-da-tv-globo-em-2015/> Acesso em: 31 de agosto de 2016. 2016.

ROETT, Riordan. *Brazil*: politics in a patrimonial society. Westport CT: Praeger, 1999.

SCHWARCZ, Lilia Moritz e STARLING, Heloisa Murgel. *Brasil*: uma biografia. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SILVA, Juremir Machado. *1964*: golpe midiático-civil-militar. Porto Alegre: Sulina, 2014.

STEPAN, Alfred. "he New Professionalism of Internal Warfare and Military Role Expansion. In: LOWENTHAL, Abraham e FITCH, J. Samuel. (Eds.). *Armies and Politics in Latin America*. New York/London: Holmes and Meier, 1986.

STEPAN, Alfred. *Rethinking military politics*: Brazil and the southern cone. Princeton: Princeton University Press, 1988.

TEITEL, Ruti. Genealogia da justiça transicional. In: REÁTEGUI, Félix (Coord.). Justiça de transição: manual para a América Latina Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/anistia/anexos/jt-manual-para-america-latina-portugues.pdf> Acesso em: 16 de junho de 2017. 2011.

Parte III

EDUCAÇÃO POLICIAL E SOCIÓLOGOS: IMPREVISIBILIDADES
EDUCACIÓN POLICIAL Y SOCIÓLOGOS: IMPREVISIBILIDADES

Democracia, segurança pública e educação policial militar no Brasil do século XXI: relações e desafios

Eduardo Nunes Jacondino
Leila Tombini

Introdução

Para Anthony Giddens (2005), a democracia foi provavelmente a ideia com o maior poder de 'energização' do século XX. Continua sendo no início do século XXI, pois recentemente parcela da população residente em países do Oriente Médio ou do norte na África, tais como Tunísia, Síria, Jordânia e Egito, protagonizou manifestações que, em grande medida, externaram o desejo dessas mesmas populações, no sentido de viverem sob uma organização político-social embasada nos preceitos democráticos advindos do Ocidente.

Mesmo enfrentando problemas e/ou dificuldades históricas para a efetivação dos direitos civis, políticos e sociais, um número cada vez maior de países, mundo afora, tem optado pelo modelo democrático de organização social e política advindo do Ocidente. Isso porque este modelo parece garantir condições mais adequadas à institucionalização de mecanismos que garantam as liberdades e os direitos individuais.

Se isto é verdade, também o é o fato de que a democracia necessita, para preservar sua legitimidade, ser vivenciada a partir de uma conformação político-institucional que dê a sustentação necessária ao exercício destas liberdades e direitos individuais propalados. E uma das instâncias envolvidas nesta conformação é a que compõe o campo da Segurança Pública. Campo que apresenta uma importância estratégica pelo fato de, justamente, lidar diretamente com os direitos e as garantias fundamentais dos cidadãos e pelo fato de explicitar a real capacidade dos Estados, no sentido de estes, efetivamente, atenderem as expectativas que se criam em torno daqueles direitos.

Mas o que é Segurança Pública? Segundo autores como Silva (1998), é a garantia que o Estado oferece aos cidadãos, por meio de organizações próprias, contra todo o mal e todo o perigo que possa afetar a ordem pública em prejuízo da vida, da liberdade ou dos direitos de propriedade desses cidadãos.

E mais: "a segurança pública limita as liberdades individuais, estabelecendo que a liberdade de cada cidadão, mesmo em fazer aquilo que a lei não lhe veda, não pode ir além da liberdade assegurada aos demais" (Silva, 1998, p.740).

O papel de assegurar a segurança individual, a ordem e a paz social nas sociedades modernas coube às polícias. Neste sentido, as forças policiais emergiram ligadas à expansão do poder dos Estados, desde os finais do século XVII e, sobretudo no século XVIII, a partir dos principais países europeus, sob a égide do Absolutismo.

O ato de nascimento da polícia, assinado por Luiz XIV em 1667, estabeleceu, entre/outras coisas, que o papel da polícia seria o de "garantir a segurança da cidade, lutar contra a delinquência e a criminalidade, proteger a população contra os acidentes e as epidemias e cuidar da subsistência da cidade" (Tavares dos Santos, 1997, p. 158).

Após a Revolução Francesa, o código Brumário veio reafirmar o que historicamente fora estabelecido, determinando que a polícia deveria manter a ordem pública, a liberdade, a propriedade, a segurança individual.

Para Tavares dos Santos (1997) e Bretas (1997a), dois modelos de atuação profissional foram desenvolvidos historicamente pelas polícias nas sociedades modernas: o primeiro modelo ter-se-ia voltado para a obtenção do exercício do monopólio da coerção física legítima, representando o Estado nesta função; o segundo modelo ter-se-ia voltado para a busca do consenso entre o monopólio da coerção e a sua legitimação, atuando de modo a conseguir equilibrar o jogo de forças sócio-institucionais, diante do Estado.

Ainda para Tavares dos Santos (1997), em sociedades como a brasileira, a história da implantação da polícia teria se produzido por meio da instauração de um terceiro modelo de atuação policial. De ordem atitudinal e axial, qual seja, aquele composto pela:

> Inserção da violência no cerne do espaço social no qual se situa a organização policial (...) além do exercício da violência física legítima e de ações visando à sedimentação de um consenso social, nele está contida a virtualidade da violência física ilegítima, enquanto prática social que implica a possibilidade do excesso do poder (Tavares dos Santos, 1997, p. 162).

Nas sociedades em desenvolvimento, tais como a brasileira, portanto, o processo de democratização se consolidou de forma conjunta e problemática com diversas formas de dominação excludentes, tais como as de classe, de gêne-

ro, de etnia e de categoria social, reforçando as fraturas sociais. E é justamente neste contexto que passa a ser discutida a questão da legitimidade do uso da força policial, pois esta passa a ser utilizada de forma desproporcional, quando em contato com a população.

A questão policial

Virgílio Donnici (1990), ao resgatar a história das polícias brasileiras, chama atenção para o fato de que a atuação destas, desde o Império (quando foram consolidadas), foi deplorável e esteve sempre dominada por um judiciário politiqueiro, corrupto e por políticos patrimonialistas.

Foi, porém, a partir do governo do presidente Getúlio Vargas, na década de 30 do século XX, que as forças de segurança pública começaram a amargar o descrédito do povo, uma vez que não se preocuparam em estabelecer um plano de prevenção ao crime. Pelo contrário, criaram uma cultura corporativa de violência contra a população, desrespeitando os direitos e as garantias individuais, construindo *superbandidos* e admitindo *superpoliciais*. Por isso, o referido autor afirmou estar:

> ...absolutamente convencido de que a polícia no Brasil é totalmente opressora, defensora dos ricos, deixando o povo como oprimido. Essa minha afirmativa não é uma ideologia de esquerda, mas a convicção de mais de 40 anos de advocacia criminal e de estudo de todas as polícias do mundo (Donnici, 1990, p. 60).

Passado o período histórico das ditaduras militares, quando o arbítrio cometido pelas polícias tomou proporções mais amplas, uma vez que foi abertamente apoiado pelo Estado, as instituições policiais pouco evoluíram no sentido da democratização.

Mas o que acontece é que a formação das polícias brasileiras, desde a Constituição de 1988, passou a conviver com a 'pressão' de um número cada vez maior de grupos sociais, no sentido de ser processada de maneira diferente, ou seja, atendendo as demandas de proteção e respeito para com os cidadãos. Tal questão tornou-se, no período histórico pós-ditadura militar, uma reivindicação paulatinamente consensual da sociedade brasileira.

Este novo contexto trouxe uma redefinição acerca do lugar a ser ocupado pelas forças de segurança pública na nossa sociedade. Uma sociedade plural, atravessada, de um lado, por mecanismos e procedimentos sociais calcados nas diversas formas de violência; e, por outro lado, por movimentos que buscam consolidar avanços sociais típicos das democracias maduras, tais como os calcados nos direitos humanos. Situação emblemática e que tornou delicado o

papel adotado historicamente pelas polícias militares brasileiras, no sentido de exercerem o 'monopólio legítimo' da coerção física.

De todo modo, segundo David Bayley (1975, p. 328) as instituições policiais são "aquelas organizações destinadas ao controle social, com autorização para utilizar a força, caso necessário". Neste sentido, fica claro que o que caracteriza a atividade policial é exatamente a possibilidade do uso da força.

O mesmo autor, de modo a frisar a especificidade da atuação destes profissionais, fez uma comparação entre a polícia e as forças armadas, mostrando que, enquanto estas atuam na questão do controle social (em situações excepcionais... e, nos regimes democráticos, sempre dentro de determinados limites), as polícias realizam essa tarefa quotidianamente.

Além do mais, para as forças armadas o controle da força não é uma preocupação central. Já a polícia deve sempre considerar a possibilidade de não usar a força, ou de usá-la de forma limitada, mesmo se isto implicar no emprego de mais recursos humanos e materiais.

Essas analogias mostram que, de modo geral, o exercício do controle social feito em sociedades democráticas, por meio do uso de forças militares, foi se tornando cada vez mais condenável e inapropriado. Deste modo, cresceu a busca por instrumentos, notadamente os ligados à formação dos policiais, mais adaptáveis a estas sociedades, tais como os que se voltaram para o controle do uso da força legal, utilizada.

Segundo Amaral (2003) o uso comedido (proporcional/suficiente, sem excessos) da força é inerente ao trabalho do policial. Deste modo, todo policial precisa saber dessa possibilidade legal para que possa, com tranquilidade jurídica, exercer a função de preservação da ordem pública.

O uso legítimo da força não se confunde, no entanto, com a truculência, com a violência policial. Com efeito, a força legítima (autorizada pela/lei/direito) pode ser até mais intensa, mais agressiva e mesmo assim ser mais facilmente aceita que a menor das violências cometidas pelos agentes do controle social.

Para o autor, o uso da arma de fogo, feito por parte dos policiais, por exemplo, só está autorizado quando se configurar uma situação que represente perigo iminente de morte/ou lesões graves, em defesa própria (do policial) ou de outras pessoas. Também está autorizado como meio razoável (depende da situação concreta) de se evitar o cometimento de um delito/crime mais grave e que represente séria ameaça para a vida e/ou a segurança pública. Ou ainda com o objetivo de deter alguém que represente esse perigo e que oponha injustificada resistência (ordem ilegal pode ser resistida). Ou, por fim, para impedir a sua fuga, mas sempre quando outros meios resultarem insuficientes.

No entanto, uma observação mais acurada aponta que estes preceitos jurídicos não são suficientes *per si* para inculcarem uma postura menos truculenta

por parte dos policiais. Neste sentido, formas de controle da atuação policial têm sido implementadas nas mais diversas sociedades, e os esforços basicamente têm-se concentrado na criação de mecanismos institucionais de responsabilização da atividade policial.

Entretanto, a qualidade e a eficácia desses mecanismos que visam inibir a violência policial são questões ainda pouco problematizadas, tanto no interior das próprias polícias quanto fora dos ambientes policiais.

Alguns estudos internacionais têm buscado entender estas questões com base nas relações que se estabelecem entre os padrões de atividade policial e o tipo de sociedade onde estes atuam, buscando verificar quais os elementos que instigam ou que minimizam a ação violenta das polícias (Bayley, 2006; Monjardet, 2003; Bittner, 2003).

Com base nestes estudos dois temas têm sido destacados: as formas que reforçam os vínculos entre a polícia e a comunidade; e a necessidade de controlar a atividade policial. Entretanto, estas questões não avaliam, de forma mais detida, as diferentes dinâmicas sociais, políticas e institucionais para a implantação das reformas nas polícias.

No Brasil, mais especificamente, a partir da década de 80 do século XX surgiram estudos mais abrangentes sobre a atividade policial, constituindo-se no que Kant de Lima (2000) denominou de "sociologia da organização policial contemporânea". Apesar dos esforços e do avanço das pesquisas realizadas desde então e dos avanços paulatinos dados no sentido da compreensão dos mecanismos de administração da violência policial, de seus instrumentos de controle e avaliação, parece não ter crescido o entendimento acerca das dificuldades políticas, culturais e institucionais que envolvem a implantação de mudanças no campo formativo dos policiais.

Entende-se que a análise destes pontos deve passar mais especificamente pela questão das práticas disciplinares que têm sido desenvolvidas nos cursos de formação dos policiais militares, compreendendo de que modo estas têm conformado a postura profissional dos profissionais da segurança pública.

Nossa hipótese acerca da violência (e da corrupção, uma de suas formas correlatas) que acompanha a prática profissional de alguns policiais brasileiros é a de que esta violência é um fenômeno que articula os impactos da cultura institucional/organizacional que envolve o trabalho policial, é historicamente hierarquizada (embasada no modelo burocrático-militar) e socialmente discriminatória (por meio da qual a própria população exige destes profissionais, mesmo que de forma velada, uma ação violenta e discriminatória em relação a certos grupos sociais), estabelece um modelo de formação/educação policial que não permite ao profissional agir de forma autônoma (uma vez que os policiais militares agem, na quase totalidade dos casos, com base nas determinações

hierárquicas advindas dos superiores, e não a partir do seu próprio olhar e/ou a partir da experiência adquirida).

Além disso, o trabalho exercido pelos policiais é atravessado por expectativas de corpo marcadamente masculinizadas e propensas aos excessos de uso da força – até porque nas academias de polícia é precária a preparação no que se refere às técnicas de contenção física.

Estes pontos envolvem a capacidade do Estado no sentido de garantir a segurança individual e a pacificação social. Tal processo já foi analisado em profundidade, segundo Porto (2000), por Max Weber quando estudou a questão da legitimação do poder do Estado Moderno, envolto com suas respectivas formas de operacionalização: o direito e o monopólio da força física 'legítima'. Esse tema envolve diretamente a questão do papel a ser desempenhado pelas polícias nas modernas sociedades democráticas, já que nelas nenhuma forma de poder pode atuar sem, ao mesmo tempo, justificar suas ações.

Segundo Porto (2000), a noção de legitimidade em Weber veio acompanhada da noção de monopólio, que se estabelece em concordância com a ideia de administração da escassez, processo que se dá diante da situação de tensão, de conflitos, de disputas, de lutas pela hegemonia. Quando Weber estabelece a noção de monopólio da força física (violência) legítima como atributo definidor do Estado, deixa claro que o que está em disputa é o poder.

Para Weber, o Estado, e de modo mais amplo a política, visam ao monopólio dos bens da dominação. Deste modo, a noção de monopólio envolve uma ideia de restrição, no sentido de um controle sobre bens, materiais ou simbólicos, impedindo sua livre circulação, num processo de busca por um consenso possível por parte dos atores sociais, de modo a se manter um *mínimum* de ordem social.

A leitura weberiana sobre o Estado construiu-se, entretanto, diante de uma configuração geopolítica específica (a da Alemanha de finais do século XIX e início do século XX), onde o denominado Estado Moderno, racional-legal, é figura bem vinda diante da desintegração política até então existente naquele país. Neste sentido, Weber observa com acuidade a importância que tiveram, para a consolidação do Estado moderno, os processos de transformação do direito e as formas de sua administração, no sentido de possibilitarem a substituição dos poderes arbitrários por procedimentos baseados em normas e regras universais e racionais.[1]

---

1 No livro "A ética protestante e o espírito do capitalismo" (1996), Max Weber busca atingir dois objetivos: em primeiro lugar investigar as origens do capitalismo. Junto com a ciência, a arte, a arquitetura, a universalidade do direito e o Estado, o capitalismo seria a grande marca da civilização ocidental. Neste sentido, Weber busca as razões para o desenvolvimento deste processo civilizatório, no Ocidente, por meio da pesquisa sobre as religiões protestantes, de modo a descobrir a influência destas religiões no moderno sistema econômico, capitalista-industrial. Em segundo

Neste sentido, pode-se inferir que, para Weber, o monopólio da violência, exercido pelo Estado, apresentar-se-ia como condição para a desprivatização da violência, concentrando-a e racionalizando-a no interior do aparelho estatal. Esse processo culmina com a supremacia da "razão de Estado", configurando formas (ideológicas) de dominação que se sobrepõem às antigas instituições que até então mantinham a titularidade do poder: a igreja, a família, os antigos estamentos.

O Estado, neste processo, vai adotando paulatinamente uma postura reguladora, doutrinadora (complexa), ao concentrar poderes e instituições antes dispersas e concorrentes entre si. Este transcurso faz com que seja necessária a presença de um aparelho que detenha o monopólio da coerção física legítima, e quem adota este papel são prioritariamente as polícias, que passam a atuar como agentes "disciplinadores" da sociedade, realizando a tarefa de controlar e unificar os objetivos do Estado perante a sociedade civil.

Embora esta tese tenha sido desenvolvida num contexto sócio-histórico específico, pode ser utilizada para se compreender, grosso modo, o processo de consolidação do monopólio da força física legítima que passa a ser exercido pelos modernos Estados-Nação. Isso inclui os que se desenvolveram em países como o Brasil.

Entretanto, após alguns séculos de consolidação deste processo, esses mesmos Estados chegaram a uma realidade (pós-década de 80 do século XX) em que sua capacidade, no sentido de garantir os direitos da sociedade, passou a ser severamente questionada.

Isto porque, segundo Michel Wieviorka (1997), uma nova configuração global passou a se apresentar diante dos Estados, notadamente no que se refere às novas formas de violência e criminalidade. Configuração, esta, que envolve complicadores para a manutenção das identidades das nações perante as diásporas que passam a se avolumar no mundo; diante da questão do acirramento da exclusão social e da indiferença social e interpessoal que se avolumam; diante da consolidação da questão das chamadas raças perigosas (e não mais "classes perigosas") que passam a gerar o 'pânico moral' e a acirrar o ódio entre etnias e/ou entre grupos sociais; diante da questão da demonização do outro (advindas das lutas ideológicas que em grande medida são disseminadas pelos EUA) ao propagarem, a partir da última década do século XX a luta do 'bem' contra ' o mal' e/ou entre a 'democracia ocidental' contra o 'terrorismo islâmico'.

De acordo como Wieviorka, essas questões estariam ligadas a quatro fatores societários fundamentais descritos a seguir.

---

lugar, Weber procura mostrar como se dá o progresso da racionalização no Ocidente (da qual o capitalismo é a maior expressão), fato que não acontece no Oriente.

O primeiro seria o sistema internacional pós-guerra frio, que fez proliferar os conflitos regionalizados e localizados, trazendo à tona a globalização da violência através das redes de narcotráfico, do contrabando, das máfias, do crime globalmente organizado (relacionado com o tráfico de drogas e com o comércio ilegal de armas).

O segundo seria o enfraquecimento dos Estados nacionais. Se Max Weber apontava, de forma positiva, para a consolidação da atuação do monopólio legítimo da força física, por parte dos Estados, centralizadores e racionalizados; hoje se vive (na leitura de Wieviorka), o enfraquecimento destes Estados, o que tem contribuído para o crescimento das atividades ilícitas.

Esta realidade estaria permitindo a proliferação da violência ilegítima, exercida por agentes policiais e militares e/ou por atores privados que começam a se utilizar da força para 'resolver' seus conflitos interpessoais.

Neste contexto, a ideia de nação, de coletividade nacional, bem como a reconstrução de outras identidades (de gênero, étnicas e/outras) estariam acirrando os choques entre as diversas culturas.

Além disso, os Estados perdem legitimidade porque não conseguem atender as diversas carências da população, decorrentes da crise financeira e/ou da consequente diminuição das atividades do *Welfare State*.

O terceiro seria o processo de mutação das sociedades contemporâneas, ligado ao progresso industrial que não se converteu em bem-estar populacional. Além disso, a "perda da centralidade do trabalho na vida das pessoas" e as trajetórias vivenciadas de exclusão (desemprego, trabalho precário, enfraquecimento do sindicalismo e das relações profissionais tradicionais) criam uma situação propícia ao desencadeamento de atos transgressores.

Por fim, o quarto seria a disseminação do individualismo. Dentro de um contexto de negação da existência da pessoa, de exclusão e perda de sentido, as práticas violentas, como projeções de si ou como reforço das identidades podem estar se intensificando com os processos globalizantes (referendada pela delinquência juvenil, pelos fanatismos religiosos, pelos sectarismos raciais).

Essa ambiência, que pode ser classificada como 'cultura do narcisismo'[2], por meio da qual a experiência de impotência e de desamparo é levada a um ponto tal que torna conflitante e extremamente difícil a prática de solidariedade social, resulta em ações violentas por meio das quais 'os homens podem criar o impensável, o inimaginável'.

---

2 Narcisismo representa a situação resultante da angústia face à impotência, quando o Ego ativa mecanismos de preservação, de afirmação do "mínimo eu" (conforme apontou Cristopher Lash, 1986), diante da necessidade de sobrevivência.

Esta situação coloca as modernas democracias (os modernos Estados, principalmente em sociedades como a brasileira) diante de um paradoxo, pois se um lado os países do mundo têm caminhado em direção à democracia, de outro lado, crescem as demandas sociais (dentre elas a demanda por segurança pública) que não têm sido assistidas a contento.

A questão da segurança

Diante desse quadro, duas perspectivas têm aparecido na arena de debate que se volta para o campo da segurança pública. De um lado, aquela advinda dos grupos que apontam para o fato de que, após o desenvolvimento do neoliberalismo e da globalização, os Estados nacionais teriam abandonado as funções que lhes eram (ou são) próprias, dentre as quais, a de intervir na vida econômica e social com vistas a trazer benfeitorias sociais, aí compreendida a função de garantia da segurança pública. E, de outro lado, aquela advinda dos grupos que defendem a permanência dos Estados enquanto 'controladores sociais legitimados'.

O paradoxo apontado acima pode ser mais uma vez percebido por conta de que, ao largo desta discussão, cresce o consentimento popular, por um lado, quanto ao fato de que não é mais possível que o uso da violência (ilegítima) por parte dos Estados seja recurso válido à garantia da lei e da ordem. Neste sentido, Wieviorka (1997), como outros autores, afirma:

> A violência subjetiva, tal qual é sentida, apresenta como primeira característica fundamental a de parecer ter perdido qualquer legitimidade no espaço político, quase a ponto de significar o mal absoluto; ela é o que a sociedade, unânime, deve proscrever e combater (Wieviorka, 1997, p. 8).

Tal processo demarca um novo olhar por sobre as políticas de segurança pública, já que traz para a arena de debates novas exigências de atuação das polícias. Daí crescer o número de segmentos sociais que passa a exigir o fim da truculência policial e a consolidação de novas formas de intervenção estatal.

De outro lado, surge movimento contrário a esse, caracterizado pelo "pânico moral", ou seja, pelo temor que alguns grupos sociais desenvolvem acerca de outros, exigindo mudanças políticas e/ou jurídicas que se voltem ao comportamento desses[3].

---

3 Erich Goode e Nachman Ben-Yehuda (2003) definem o pânico moral como sendo o consenso, partilhado por um número substancial de membros de uma sociedade, de que determinada categoria de indivíduos ameaça a sociedade e a ordem moral. Esse número considerável de pessoas que se sentem ameaçadas tende a concordar que "algo deveria ser feito" a respeito dos indivíduos "perigosos" e de seu comportamento.

> O "algo a ser feito" aponta então para o fortalecimento dos mecanismos de controle sociais, seja através de leis ou até mesmo por meio de uma maior e/ou mais intensa hostilidade (condenação pública) diante de determinados estilos de vida.
> Os pânicos morais são fenômenos sociais importantes no contexto de uma sociologia das conflitualidades, pois mostram como ocorrem discussões acerca da manutenção ou da criação de mecanismos de controle social e legal por sobre determinadas formas de comportamento.
> Neste sentido, os empreendedores morais são aqueles que propõem medidas educativas, preventivas e regulamentações legais diante de um contexto em que é preciso debater e renegociar, a todo o momento, os limites morais das coletividades (Thompson, 1998).

Este contexto social acaba pressionando os Estados e, mais especificamente os órgãos de segurança pública, no sentido de intervirem diante de vários processos sociais considerados violentos, criminais e que estariam ameaçando a paz social.

Inevitavelmente, este quadro complexo e heterogêneo adentra os cursos de formação de policiais, que estariam passando, a seu modo, por um processo ambíguo, através do qual, por um lado, ainda têm sido "educados" em ambientes militarizados e hierarquizados[4], que conformam expectativas de corpo marcadamente masculinizadas[5] e propensas aos excessos de uso da força (fato que acaba sendo reforçado pela precária formação no que se refere às técnicas de contenção física administradas nas instituições policiais). Por outro lado, sofrem a pressão de saberes que buscam legitimar sua importância como instrumentos capazes de gerar a mudança comportamental que se espera das polícias em sociedades democráticas, uma vez que partem do pressuposto de que devem atuar com base em novos conhecimentos, adotando efetivamente uma postura profissional que supere a truculência e a inabilidade no trato com a população.

---

4 Interessa-nos apontar de que modo os regimes disciplinares têm "conformado" os saberes que compõem as estratégias pedagógicas utilizadas nos cursos de formação dos policiais militares, já que estes regulam, em grande medida, as práticas formativas, profissionais, dos agentes da segurança pública.

5 Pierre Bourdieu (2005, p. 19-20) afirma que "o mundo social constrói o corpo como realidade sexuada e como depositário de princípios de visão e de divisão sexualizantes. Esse programa social de percepção incorporada aplica-se a todas as coisas do mundo e, antes de tudo, ao próprio corpo, em sua realidade biológica: é ele que constrói a diferença entre os sexos biológicos, conformando-o aos princípios de uma visão mítica do mundo, enraizada na relação arbitrária de dominação dos homens sobre as mulheres, ela mesma inscrita, com a divisão do trabalho, na realidade da ordem social". Silva (2001) utiliza o termo "expectativa de corpo" para se referir às leituras que se tornaram hegemônicas na atualidade – provindas da tecnociência, da globalização da economia e dos meios de comunicação de massa –, e que moldam os corpos sociais. No caso das polícias, caberia perguntar-nos quais as expectativas de corpo estariam sendo consolidadas nos cursos de formação.

Estes elementos, se somados aos problemas enfrentados pela categoria no que tange ao gozo de direitos políticos[6] e sociais, têm resultado em processos operacionais que facilitam a adoção de uma postura corrupta e/ou violenta.

Entende-se, por isso, que a violência e a corrupção (uma de suas formas correlatas, praticadas por alguns policiais no Brasil) são ações que articulam os impactos da cultura institucional/organizacional do trabalho policial, historicamente hierarquizada (através de um modelo burocrático-militar)[7] e socialmente discriminatória (em que setores da população exigem destes profissionais, mesmo que de forma velada, posturas violentas e/ou discriminatórias em relação a outros grupos sociais).

De um lado, observam-se a postura militarizada, uma infraestrutura precária para a realização do trabalho, assim como a falta de treinamento condizente a um modelo de atuação profissional (não existe formação continuada). De outro lado, aglutinam-se saberes que pregam um modelo profissional baseado no conhecimento dos direitos humanos, na capacidade de discernimento diante dos padrões de uso da força.

O processo de formação dos policiais

Verifica-se que todos estes elementos compõem um complexo processo que molda a cultura profissional e exercem influências nos processos formativos dos policiais.

De todo modo, tornou-se claro o fato de que o processo crescente de sensibilização social diante das formas de violência não traz consigo, *per si,* uma mudança comportamental por parte dos agentes policiais, já que eles sofrem (em seu processo formativo, profissional, e cotidiano) influências culturais e institucionais outras, de diferente natureza, que acabam conflitando com esta percepção social mais sensível e que prega o fim das formas de violência.

Para explicitarmos nossas afirmações sobre esse ponto, utilizamos leituras de Michel Foucault (2004), uma vez que ele desenvolve uma análise microssocial (microfísica) acerca das formas de assujeitamento dos indivíduos sociais. Essa análise pode ser útil quando buscamos decifrar os mecanismos institucional-

6 As polícias militares não possuem o direito, constitucional, de reivindicar melhorias salariais por meio de greves.

7 Que busca preservar uma cultura ordeira, com base nas hierarquias funcionais estabelecidas, e não tanto preparar os profissionais da segurança pública para que, com base em sua capacidade de tomar decisões diante das situações que encontram no dia a dia de trabalho, adquiram autonomia profissional.

-comportamentais que se estabelecem para além dos elementos macroestruturais e que agem de forma poderosa no sentido de consolidar a realidade social.

Em Foucault, as abordagens sobre a sociedade moderna (e podemos incluir aqui o Estado moderno) desenvolvem-se a partir do que denominou de biopolítica, ou seja, as diversas maneiras com que o poder passou a governar a vida de populações inteiras. Processo que se desenvolve por meio da gestão da saúde, da higiene, da alimentação, da sexualidade, da natalidade, etc., na medida em que estes temas todos são transformados em temas políticos.

Segundo Foucault, vários interesses concorrem para este processo, tais como a expansão colonial, a industrialização insipiente e a consequente necessidade de povoação das colônias e de mão de obra barata, bem como a organização das cidades e a disputa entre os novos Estados emergentes, que levaram à produção de diferentes discursos[8], tais como o religioso, o filosófico e o médico, que têm por alvo a população e as famílias.

Podemos observar que, para Foucault, os processos de controle sociais historicamente desenvolvidos no Ocidente consubstanciaram-se através de processos microssociais de investimento político dos corpos, ou seja, através dos processos de disciplinarização que se vão impondo sobre as individualidades a partir de uma série de poderes/saberes e instituições (os manicômios, as clínicas psiquiátricas, os quartéis e as escolas).

De acordo com Foucault: "[h]ouve, no curso da idade clássica, toda uma descoberta do corpo como objeto e alvo do poder" (2004, p. 38). Portanto, os indivíduos seriam conformados por dispositivos de poder disciplinar que atuariam sobremaneira sobre seus corpos. Para ele, o poder é algo que atua em cadeia, conformando os corpos, as individualidades, tanto no sentido "negativo" do controle/repressão quanto no sentido "positivo" da manipulação/estimulação.

Se o poder é forte, afirmou, "é porque produz efeitos positivos ao nível do desejo e também ao nível do saber" (Foucault, 1985, p. 148).

Este olhar cartográfico, microssocial, busca compreender a complexidade das formações disciplinares que, para além dos construtos jurídico-formais do direito (que acompanham a expansão do Estado moderno), atuam num universo

---

8 Para Foucault, o saber está essencialmente ligado à questão do poder, na medida em que, a partir da idade clássica, por meio do discurso da racionalidade (isto é, a separação entre o científico e o não-científico, entre o racional e o não-racional, entre o normal e o anormal) vai-se efetuar uma ordenação geral do mundo, isto é, dos indivíduos, que passa, ao mesmo tempo, por uma forma de governo (Estado) e por procedimentos disciplinares (notadamente nos corpos). A articulação poder/saber constitui-se em analisar não somente como os sujeitos tornam-se sujeitos de governo e objetos de conhecimento, mas também a maneira pela qual se acaba por exigir que estes sujeitos produzam um discurso sobre si mesmos (sua existência, seu trabalho, seus afetos, sua sexualidade, etc.), a fim de fazer da própria vida, tornada objeto de múltiplos saberes, o campo de aplicação de um biopoder.

mais escondido (atuando sobre o corpo, sobre o comportamento dos indivíduos sociais, conformando, através da aplicação progressiva de uma tecnologia social, padrões normalizadores deste comportamento).

Tal processo estabeleceu-se de acordo com o amadurecimento da sociedade capitalista, que desenvolveu formas (coativas e/ou coercitivas) de controle dos corpos e dos comportamentos, com o objetivo de evitar "desvios" que pudessem prejudicar o necessário investimento na consolidação das forças produtivas em ascensão.

A análise "microfísica" do poder efetuada por Michel Foucault nos permite visualizar os "processos de subjetivação" dos indivíduos sociais (que na verdade seriam processos de objetivação), uma vez que esta se encontra envolvida por um conjunto de saberes/poderes que atuam diretamente sobre cada indivíduo, através do "esquadrinhamento de seus corpos e de seus comportamentos".

Partimos do pressuposto, portanto, de que é necessário, para que haja avanços na compreensão dos processos de "ortopedia institucional" que se consolidam enquanto práticas de formação dos policiais militares, que se busquem compreender as formas através das quais as práticas "disciplinares" desenvolvem-se nos cursos de formação destes policiais. Que elementos disciplinares conformam um fazer policial no Brasil? A partir deste enfoque, é preciso que nos perguntemos: que mudanças estão sendo realizadas, efetivamente, nos cursos de formação policial?

Por isso, a importância no tocante a uma observação mais aprofundada acerca dos regimes disciplinares, no sentido de verificar-se que modos específicos de conformação profissional engendram. Por intermédio das disciplinas, pode-se entrar em contato com os vários elementos normativos que passam normalmente despercebidos por aqueles que propõem os currículos formativos que são implementados nas academias de polícia. Elementos estes que batem de frente com as proposições desenvolvidas, servindo como entraves para a consolidação de novos padrões de formação policial.

Herman Goldstein (2003) tem contribuído com pesquisas e discussões sobre os elementos que estão envolvidos na educação de policiais. O autor mostra que, por um lado, a educação superior tem sido cada vez mais requerida nas sociedades livres como elemento fundamental para uma nova formação dos policiais (o autor utiliza dados de pesquisas que realizou nos EUA para tirar suas conclusões), por ser apresentado como diferenciador qualitativo para a atuação dos agentes de segurança pública. Por outro lado, mesmo diante desse impulso inicial, o fato é que a função policial tem permanecido estigmatizada, sendo vista como uma atividade profissional menos qualificada (possuindo ainda baixo *status* social).

Sabe-se que historicamente as academias de polícia (militares), que são as que educam os policiais para o trabalho, desenvolvem diversas propostas para a formação dos profissionais da segurança pública, uma vez que é muito recente, e está em fase de consolidação, um sistema unificado de formação e atuação policial no Brasil.

No entanto, sabemos que os últimos anos têm sido frutíferos no sentido do aprofundamento das discussões sobre segurança pública e no que toca à formulação, por parte dos órgãos do governo, de proposições para o enfrentamento desta questão.

Podemos elucidar nossa afirmativa a partir dos encaminhamentos que foram dados pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) com o intuito de consolidar o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), por intermédio de propostas e práticas específicas.

Documentos como a "Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública" trazem balizamentos para uma nova formação policial, quando, no capítulo quatro, que tratou especificamente da formação policial (na parte IV), denominada: "Notas para uma Teoria da Educação Policial", desenvolveu uma perspectiva interessante visando à uniformização e à profissionalização da formação policial, no Brasil, adotando, entre outras, a seguinte questão:

> De que modo pode ser desenvolvido o treinamento em técnicas policiais que reduzam o risco de vida dos policiais e da população, seguindo a orientação de só utilizar armas de fogo em casos extremos, de acordo com a filosofia do recente Estatuto do Desarmamento? (Projeto Segurança Pública para o Brasil, 2003, p. 114).

Ainda, o documento: "Projeto Segurança Pública para o Brasil", apresentou a seguinte análise, quando refletiu no capítulo 1.8.1. sobre os problemas estruturais das polícias do Brasil:

> Nenhuma mudança ocorrerá se o princípio fundador das corporações não sofrer radical transformação. Essa mudança é representada pela transição de uma cultura de guerra para uma cultura de paz, de uma visão excludente de mundo para um entendimento dialogal das funções policiais (...) As *ações policiais têm de respeitar as diferenças de gênero, classe, idade, pensamento, crenças e etnia, devendo criar instâncias de proteção aos direitos dos diferentes, a fim de proporcionar-lhes um tratamento isonômico(...)* Se o servidor da segurança pública não estiver preparado psicologicamente, eticamente e tecnicamente para utilizar armas ou outros recursos de força, não se pode falar de uma polícia legítima, com possibilidades de ser respeitada pela população (Projeto Segurança Pública para o Brasil, 2003, p. 21-22).

Mesmo reconhecendo os avanços alcançados nos últimos anos no que se refere à formação dos policiais brasileiros, insistimos para a importância dos regimes disciplinares, que atuam sobre os "corpos" dos policiais conformando

uma postura profissional algumas vezes muito diferente daquela preconizada por estes novos modelos de formação.

Neste sentido, é preciso que uma atenção seja dada aos aspectos que efetivamente têm influenciado a formação profissional dos agentes da segurança pública, de modo que se possam elencar os elementos contraditórios e/ou conflitivos que perpassam as propostas teórico-metodológicas voltadas à formação dos policiais, bem como as práticas normalizadoras efetivamente consolidadas no dia a dia profissional.

O fato de partirmos de uma análise sociológica sobre os regimes disciplinares não nos faz entender que estas são coisas que se dão no "vazio", mas sim que são fatores atrelados ao papel que as instituições e os grupos sociais exercem sobre os indivíduos.

Tivemos oportunidade de desenvolver pesquisas no Brasil (estado do Paraná) e no Paraguai sob este viés (microfísico). Consolidamos, deste modo, pesquisas sobre a formação policial e sobre os impactos que o ambiente formativo sofre por conta dos saberes/poderes que se acertam destes ambientes.

No Paraguai conseguimos desenvolver uma inserção exploratória[9], por meio de frequentes visitas ao Ministério do Interior (órgão que, no país, gerencia o trabalho feito pela polícia), realizando entrevistas com membros das Escolas de Polícia do Paraguai (notadamente do Instituto Superior de Educação Policial – ISEPOL – que coordena os processos formativos, policiais tanto de oficiais quanto de suboficiais) e com instrutores que trabalhavam em Cursos de Formação de Suboficiais (2010/2011). Além disso, tivemos acesso a materiais consolidados pela própria ISEPOL e que retratavam aspectos relacionados ao trabalho policial, bem como aspectos relacionados à estrutura institucional e de funcionamento dos cursos de formação dos policiais paraguaios.

No Ministério do Interior fomos agraciados com estudos sobre a realidade concernente à Segurança Pública Paraguaia, bem como por um estudo (realizado entre os anos de 1999 e 2004) pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) que retratou, de forma mais pormenorizada, a realidade do trabalho policial e a formação das polícias desencadeada naquele país.

Já na Escola responsável pela institucionalização dos parâmetros formativos e pela formação dos suboficiais paraguaios (Escola Sargento Ajudante José Merlo Saravia), localizada no Km 23 de La Ruta 2, Mariscal Estigarriba, na Cidade de Capiatá (que fica a aproximadamente 50 km de Assunción, capital do Paraguai) tivemos acesso a dois documentos importantes: a Resolução nº 583, que estabeleceu as normas que regularam o processo de seleção dos "aspirantes a Suboficiales Del Colegio de Policia Sargento Ayudante José Merlo Saravia"; e o

9 11 Entre os meses de dezembro de 2009 e janeiro de 2010.

Regulamento Orgânico Funcional, por meio do qual foram elencados os fins, os objetivos e a organização do processo formativo adotado no Colégio de Polícia Sargento Ajudante José Merlo Saravia. Documento que estabeleceu, de igual modo, as formas de avaliação que foram instituídas, a organização do cotidiano (com as rotinas a serem assumidas) e os regulamentos disciplinares a serem adotados na Escola.

Neste sentido, no Paraguai nossa inserção buscou apreender os procedimentos administrativos, os processos disciplinares e os pressupostos que norteavam a formação dos Suboficiais (que correspondiam/correspondem aos policiais militares – soldados – no Brasil). Deste modo, a incursão no Paraguai apresentou um trabalho inédito e que levantou os elementos disciplinares (formativos) concernentes à realidade da formação policial paraguaia.

A pesquisa sobre a formação de policiais paraguaios se constituiu, então, como uma contribuição inicial para o desenvolvimento de análises sociológicas que abarcam o mundo policial em um país ainda pouco estudado sob esse aspecto.

No Paraná, Brasil, buscamos retratar de forma mais pormenorizada os rituais formativos, os regimes disciplinares e o cotidiano atrelado ao Curso de educação/formação policial militar (de soldados) que acompanhamos nos anos de 2010 e 2011.

Deste modo, acompanhamos, durante aproximadamente seis meses (de julho de 2010 a janeiro de 2011), um curso de formação de policiais militares (soldados) que ocorreu na 2ª Companhia do Terceiro Batalhão de Polícia Militar, órgão sediado na Rua Peru n.º 477, bairro Luther King, cidade de Francisco Beltrão.

Conclusão

Entendemos como importante que os estudos sobre a formação de policiais levem em conta os elementos institucionais que contornam os cursos de formação policial (já que é nestas instituições que os regimes disciplinares tomam força). Deste modo, elementos como os códigos de conduta profissional devem ser avaliados (notadamente as posturas que advogam sobre o modelo mais adequado de atuação policial, seus padrões de conduta e sua conformação enquanto categoria profissional). Também o cotidiano das academias de polícia, com a respectiva consolidação do controle do tempo, do corpo e dos comportamentos dos futuros policiais.

A proximidade com a polícia local favoreceu uma inserção mais aprofundada no campo. Deste modo, efetuamos a observação do cotidiano do curso de formação, registramos imagens do cotidiano formativo, com seus rituais disci-

plinares, tiramos fotos, entrevistamos os policiais que faziam parte da coordenação do curso, bem como alguns instrutores e os alunos do curso. Além disso, conseguimos acessar materiais importantes que nortearam, do ponto de vista jurídico e disciplinar, o Curso de Formação, compondo um rol de informações que balizaram um trabalho bastante profícuo e por meio do qual se buscaram retratar de forma fiel os valores e as práticas predominantes no Curso (sobretudo as advindas e/ou coordenadas a partir dos regimes disciplinares existentes no *lócus* onde se deu o Curso).

Esta experiência possibilitou-nos aprofundar o olhar sobre a microfísica formativa de policiais militares/soldados ocorrida, em passado recente, no Brasil.

Tal experiência nos mostrou haver questões recorrentes, no que concerne às práticas educativo/formativas de policiais militares, latino-americanos, neste jovem século XXI, que norteiam a sua formação e lhes apresentam desafios, limites e possibilidades profissionais, notadamente diante de sociedades, como a brasileira, que caminham na direção da implantação de regimes democráticos.

Referências

AMARAL, Luiz Otavio. Os Direitos humanos e violência policial. Uma polícia menos letal: o profissionalismo policial. *Jus Navigandi*. Teresina, n. 63, março, 2003.

BAYLEY, David H. The Police and Political Development in Europe. In: TILLY, C. (Ed.). *The Formation of National States in Western Europe.* Princeton: University of Princeton Press, 1975.

BAYLEY, David H. *Padrões de policiamento:* uma análise internacional comparativa. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

BITTNER, Egon. *Aspectos do trabalho policial*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

BRETAS, Marcos Luiz. Observações sobre a falência dos modelos policiais. *Tempo Social*. São Paulo, v. 9, n. 1. 1997.

DONICCI, Virgilio. *Polícia, guardiã da sociedade ou parceira do crime:* um estudo de criminologia. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir:* nascimento da prisão. Petrópolis: Vozes, 2004.

FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

GIDDENS, Anthony. *Mundo em descontrole:* o que a globalização está fazendo de nós. Rio de Janeiro: Record, 2005.

GOLDSTEIN, Herman. *Policiando uma sociedade livre*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

GOODE, E & BEN-YEHUDA, N. *Moral panics:* the social construction of deviance. Malden: Blackwell Publishing, 2003.

KANT DE LIMA, Roberto *et alii.* Violência, Criminalidade, Segurança Pública e Justiça Criminal no Brasil: Uma Bibliografia. *Boletim Informativo Bibliográfico.* Rio de Janeiro, n. 50, jul./dez. 2000.

LASCH, Cristopher. *A cultura do narcisismo.* Rio de Janeiro: Imago, 1983.

MONJARDET, Dominique. *O que faz a polícia:* sociologia da força pública. São Paulo: Editora da USP, 2003.

PORTO, Maria Stela Grossi. Análise Weberiana da Violência. In: COELHO, M.F. P. *et alii*. *Política, ciência e cultura em Max Weber*. Brasília: Ed. UnB / Imprensa Oficial, 2000.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Projeto Segurança Pública para o Brasil*. Brasília: Instituto Cidadania/Fundação Djalma Guimarães, 2003.

SILVA, Ana Marcia. *Corpo, ciência e mercado:* reflexões acerca da gestão de um novo arquétipo de felicidade. Campinas: Autores Associados; Florianópolis: Editora da UFSC, 2001.

SILVA, P. *Vocabulário jurídico.* Rio de Janeiro: Forense, 1998.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. A arma e a flor: formação da organização policial, consenso e violência. *Tempo Social*. São Paulo, v. 9, n. 1., 1997.

THOMPSON, E. P. *Costumes em comum: estudos sobre a cultura popular tradicional*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

WEBER, Max. *A ética protestante e o espírito do capitalismo.* São Paulo: Pioneira, 1996.

WIEVIORKA, Michel. O novo paradigma da violência. *Tempo Social.* São Paulo, v. 9, n. 1., 1997.

O ofício de professor de sociologia em tempos violentos e imprevisíveis

Rosimeri Aquino da Silva

Introdução

Qual o significado do ofício de professor de sociologia de Ensino Médio para licenciandos dessa área de conhecimento? Que relações os professores da educação básica estabelecem com a violência do atual cotidiano? Como a violência se inscreve nos seus ofícios? Essas são algumas das questões que procuraremos responder a partir de nossa experiência de professores orientadores que atuam na formação de novos professores de Ciências Sociais na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Nos valeremos das experiências com esses futuros docentes nos encontros, oficinas, debates ocorridos em sala de aula, e na análise de relatórios e entrevistas realizados com eles, em que a questão preponderante é o exercício profissional.

Se o trabalho contemporâneo num amplo espectro se caracteriza como precário, flexível, instável para todas as profissões, o futuro professor de sociologia, obviamente, não está fora desse contexto. Diversos estudos sobre a organização do trabalho na atualidade apontam que as mudanças tecnológicas, informacionais e outras, contribuem para a desregulamentação, precarização e consequente enfraquecimento de instituições de representação coletiva de trabalhadores em geral. Movimentos sociais em prol de melhorias e manutenção dos direitos dos educadores, assim como de outros grupos profissionais, vêm sido reprimidos com uso excessivo da força policial e a violência, em seus múltiplos aspectos, se inscreve em seus cotidianos. A vulnerabilidade profissional não é uma condição nova para o professor de sociologia, pois historicamente sobre ele tem pesado um status de menor relevância. O presente trabalho visa compreender como os licenciandos de Ciências Sociais se adequam à conformação profissional da atualidade, e quais são as perspectivas que eles elaboram sobre o ofício de professor de sociologia para os anos que virão.

O ofício de professor de sociologia de Ensino Médio para licenciandos dessa área de conhecimento, o exercício profissional de professores, na sua ampla gama, na atualidade, ocorre num tempo compreendido por muitos como violento e imprevisível. Nos cenários da violência, a educação e seus atores sociais são partes constituintes. Neles, tornou-se lugar comum a afirmação de que a violência é natural e banal. é bem verdade que, nas coberturas jornalísticas, nas narrativas de acontecimentos trágicos do cotidiano brasileiro, inclusive naqueles que envolvem professores, ocorre a repetição de frases que parecem apontar o polo oposto ao da naturalização: *o crime que choca a comunidade, os moradores estão chocados; a população do Paraná ficou chocada com as cenas de violência contra os professores; vídeos de violência escolar voltam a chocar nas redes sociais; um episódio de agressão desmedida das forças policiais contra os servidores públicos que chocou o país inteiro*.

Num tempo violento e imprevisível, não há um porto de chegada seguro, determinado: esse é um entendimento geral, pronunciado pelos estagiários. Entretanto, não é possível afirmamos que houve um momento de plena estabilidade para os professores de sociologia ou para os profissionais da educação na sua ampla gama. Não sabemos em que medida a certeza de que estaríamos numa profissão segura, estável, com objetivos muito bem definidos, não é uma crença ficcional que se assenta numa ideia de identidade profissional. Mas, certamente, vivemos tempos de desestabilização das certezas, se é que elas existiram em algum momento. A dúvida se instala na medida em que não é incomum o encontro dos estagiários em ciências sociais com as seguintes afirmações, proferidas nas escolas: antigamente o professor era valorizado, pois estava habilitado numa determinada área e o emprego era garantido; o salário era melhor; um concurso público garantiria seu futuro; naquele tempo não havia violência; a escola era diferente, havia respeito e valorização do professor; ninguém questionava sua autoridade; etc. Nessas máximas, ditas por antigos professores, reside a certeza de um passado que, sem sombra de dúvidas, foi melhor. Entretanto, ele se perdeu. A incerteza advém de nosso desconhecimento do que, de fato, nos ameaça e "... do que deve ser feito – do que pode e do que não pode – para fazê-la parar ou enfrentá-la..." (Bauman, 2008, p. 8).

Compreensões são elaboradas, de diversas ordens, de que todos devemos (a sociedade no seu conjunto) lutar contra a naturalização da violência e que, de fato, ela representa uma grande dificuldade para a consolidação da cidadania. Portanto, é pertinente a interpelação: afinal, a violência se encontra em um estágio de natural banalidade ou ela, de fato, choca? E, ainda: o que significa, efetivamente, chocar ou sentir-se chocado? Quando são ditos – tanto na pesquisa educacional e sociológica quanto nos meios convencionais de comunicação – que é urgente e necessário lutar contra a violência e que a educação é fundamental

para a construção de uma cidadania orientada contra a violência, sobre quais lutas e contra quais violências se faz referência?

Talvez a comunidade consultada, rapidamente questionada e/ou entrevistada apenas verifique que os fenômenos da violência se repetem incansavelmente, dia após dia, e sentir-se chocado é constituinte desse rito cotidiano. E, talvez, o choque referido pelos meios usuais e contemporâneos de comunicação se inscreva num plano no qual pouco importa a densidade, o peso real das palavras, interessa uma realidade medida pelos índices de audiência. Se a audiência e formadores de opinião expressam diversas máximas, entre elas a de que é preciso maior rigor da lei, traduzida no uso excessivo da força por parte dos aparatos de segurança, essas se constituem como verdades absolutas contra as quais qualquer argumento parece fragilizar-se. O marketing do medo tem pouco a oferecer além de medidas regressivas: proliferação de crimes hediondos, redução da maioridade penal, humilhação pública dos supostos autores dos crimes sem julgamento, glorificação da violência policial, sensacionalismo, populismo penal e, finalmente, a construção de uma cidadania orientada pela desconfiança e pelo medo. (Semer, 2017; Teixeira, 2011).

Não se trata da busca da etimologia das palavras, dos verbos acessados no vocabulário da violência. O exercício compreensivo (especialmente, no caso em estudo, no campo da educação e da sociologia da violência) consiste em verificar seus usos na atualidade, quando algumas palavras associadas a essa fenomenologia parecem adquirir múltiplos e relativos significados. Por vezes, parecem ressonar clichês, cujo uso constante aniquila a concretude, a realidade que a constitui. Algumas palavras parecem encobrir o efeito real de determinadas ações dos sujeitos, dos atores sociais. Outras são usadas para superdimensionar acontecimentos, operando como instrumentos da violência, obstaculizando, é possível pensar, a compreensão do efetivo exercício da cidadania, assim como a consolidação de relações sociais pacificadas. O marketing do medo, referido no parágrafo anterior, de acordo com avaliação dos informantes desse trabalho, se faz presente no ambiente educacional. Ele produz suas verdades de difíceis contra argumentações, porque estão assentadas em retóricas cotidianas, estereótipos, desconfianças mútuas, intolerâncias, discriminações e outras microviolências diversas.

Em tempos de violência para que serve a sociologia?

É interessante pensarmos que a condição de estágio sempre é provisória e circunstancial, o que implica uma compreensão de que se vive, naquele momento, uma situação de passagem, em que um trabalho que exija um médio ou

longo tempo para ser realizado é da ordem do impossível. A sensação é a de que estamos imersos em um tempo veloz, fugidio, no qual um período de aula transcorre de maneira galopante. O excesso de informação impossibilita uma assimilação gradual e contínua de conhecimento, e faz com os jovens professores se frustrem diante da impossibilidade de atuar com maior disponibilidade de tempo para desenvolverem seus conteúdos de forma mais densa. Sentem que não conseguem aprofundar questões pertinentes a sua disciplina e permanecem à superfície do problema.

Nas palavras dos futuros professores, sempre faltava tempo, quando estávamos em pleno debate soava a sirene; preparei um conteúdo para cinquenta minutos de aula, se consegui dar quinze foi um sucesso; são muitas opiniões advindas de informações dispersas, colhidas das redes sociais; é difícil concentrar em argumentos e fundamentação teórica; em alguns momentos parecia que as fontes e os estudos sobre determinadas questões não importavam, o legal, para muitos alunos, era dizer se era contra ou se era a favor...

Os estagiários relataram exemplos de conteúdos sociológicos trabalhados com estudantes do ensino médio e as dificuldades encontradas: o uso da palavra "bullying" e suas modalidades (bullying físico, psicológico, sexual, etc.), além de ser uma importação de um termo exógeno, de acordo com a avaliação de alguns profissionais, é uma palavra que não abarcaria, de fato, a força e a realidade da violência, ou das múltiplas violências que ocorrem nas instituições escolares. Ou seja, palavras como o verbo "chocar" (relativo à violência midiática) e o "bullying" não expressariam o real significado, ou melhor, são palavras esvaziadas de sentidos reais. Há uma repetição destituída de agência. Assim, dizer que uma população está chocada parece ter o efeito oposto, ou seja, de que a população não está chocada, e sim acostumada, hipnotizada, paralisada diante dos fatos da violência.

Eventos, nos termos de Arendt, são ocorrências que irrompem rotinas; entretanto, nada é mais rotineiro do que violentas narrativas diárias, das quais a escola também é parte constituinte. Na mesma linha de análise, dizer que os meninos de uma determinada instituição escolar cometeram bullying contra as meninas não é a mesma coisa que dizer que eles abusaram sexualmente e/ou agiram de forma violeta contra as meninas. É como se, ao utilizar os termos chocar ou cometer bullying, os fatos ganhassem um significado mais polido, envernizado. O esvaziamento ético através do uso excessivo de termos e a própria análise dos eventos de uma pluralidade de violências se dão num contexto no qual "a velocidade, a fragmentação e a transitoriedade se constituem como traços característicos da sociedade da rede e da cultura digital. O contexto e seus instrumentos de comunicação têm colaborado para o debate público, mas também para a rápida diluição da memória sobre fatos de nossa vida social recente" (Cogo, 2015, p. 12).

De acordo com os Parâmetros Curriculares Nacionais, ainda vigentes, é atribuição da sociologia do Ensino Médio o ensino dos fatos concernentes à vida social. Eles devem ser investigados, identificados, descritos a partir de referenciais sociológicos. Entretanto, o desafio de construir relações, estratégias, condições, didáticas e metodologias com vistas a contribuir para o desenvolvimento das potencialidades dos alunos secundaristas é uma constante durante a realização dos estágios de docência, assim como a preocupação de que também caberia à sociologia auxiliá-los no exercício de questionamento crítico da realidade social.

Interação, observação, leituras, ambiente de sala de aula, planejamentos, currículos, materiais didáticos, desnaturalização, feminismos, cultura, imaginação sociológica, instituições, racismo, estranhamento, juventudes, sexualidades, relações de gênero, educação de jovens e adultos, diversidade cultural, misoginia, homofobia, conteúdos pertinentes, formas de ensino e aprendizagem, artes visuais, criação de espaços sociológicos nos ambientes virtuais, músicas, peças, poesias, fotografias, dicas de livros didáticos de sociologia, de filmes, de oficinas, e danças, entre outros componentes, estão na "caixa de ferramentas, na bagagem" do estagiário em ação na escola. Todos eles permeados pelo tempo escasso, daí a necessidade de se encontrar maneiras de aproveitá-lo ao máximo.

O trabalho visa também compreender como os licenciandos de Ciências Sociais se adaptam à conformação profissional da atualidade, e quais são as perspectivas que eles elaboram sobre o ofício de professor de sociologia para os anos que virão. O reconhecimento da docência brasileira na atualidade se dá em um quadro enigmático, complexo, indefinido. É uma profissão sujeita a planos de governo sempre contextuais, portanto, transitórios, à retórica da desvalorização profissional, e o sentimento de que é necessário fazer algo para modificar essa situação se faz presente em discursos tidos como mais ou menos progressistas, assim como nos discursos mais ou menos conservadores. Entretanto os investimentos estruturais destinados a ela e tudo o mais que a comporta têm sido mínimos. Quando interpelados sobre a violência escolar, de acordo com os relatórios de estágios, os significados elaborados pelos professores, atuantes nas escolas básicas, convergem para descrições das relações microfísicas que se dão na relação com os alunos. Aqui persistiriam relações não exatamente vinculadas às agressões físicas e/ou ameaças verbais, é algo da ordem do respeito, da humilhação. Muito embora agressões físicas aconteçam. Sobre esse aspecto, de acordo com a página[1] do Centro dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul (CEPERS-Sindicato), professores têm sofrido represálias constantes, o que causa temor e insegurança em tempos, por eles denominados como sombrios para a educação. Muitas denúncias de agressão contra educadores têm sido

1 Ver <http://cpers.com.br/>

registradas no Rio Grande do Sul e, segundo o CPERS, é de responsabilidade do Estado a segurança da integridade física da categoria. São exigidas medidas de segurança e proteção para garantir aos professores o exercício de sua profissão com tranquilidade.

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico aponta o Brasil como um dos países que mais causam agressões contra professores, fato que a maioria dos brasileiros desconhece. Violência aqui é apontada num vasto sentido, abrangendo bullying, represálias por parte dos alunos, agressões. São situações que vão depreciando a carreira docente junto aos jovens, indicando que o ofício, nos tempos atuais, é exercido sob tensões e prejuízos. As causas das agressões podem ser inúmeras, levando em conta o narcotráfico nos arredores da escola, questões familiares ou carência de prestação de serviços adequados dentro da instituição escolar. Além disso, em tempos de instabilidade política e redução drástica de recursos direcionados à educação, é possível que esses casos de agressão se tornem recorrentes, e não existem medidas preventivas, uma vez que os casos são averiguados quando a agressão já foi consumada, ou seja, não existem medidas preventivas. O momento atual que vivenciam as instituições escolares é delicado, segundo os educadores, e não se pode aguardar que educadores se tornem vítimas dentro da escola sem que haja uma conscientização e uma prevenção adequada.

O uso excessivo da força policial contra as manifestações públicas de professores parece naturalizar-se, assim como falas de indignação contra esse uso indiscriminado da força. Registros imediatos desses acontecimentos influenciam na formulação de discursos ambivalentes sobre professores. Um comentador dos ambientes virtuais, por exemplo, afirmou: professores não devem ser tratados como bandidos, a não ser de que eles tenham agido como tais! Ou seja, professores participam das mobilizações, se engajam nas lutas de seu tempo, resistem às leis e ameaças. Eles compreendem a complexidade das relações de poder, ou melhor, o caráter complexo dessas relações, os efeitos delas sobre seus desempenhos, assim como a necessidade do respeito e do reconhecimento do real valor dos professores na sociedade atual. Entretanto, a violência contra eles parece encontrar justificativas em uma série de argumentos, alguns pautados na manutenção da ordem e preservação do patrimônio público, outros fundamentados em suas escolhas políticas. Sobre esses acontecimentos, Gadini lembra que

> ... o outono paranaense teve bem menos flores, e muito mais bombas, tiros com balas de borracha, disparos de bombas com gás de pimenta e gás lacrimogêneo, tropa de chope escondida no subsolo da Assembleia Legislativa, além de cães pit bull treinados, deixando muito governo ditatorial envergonhado... (Gadini, 2015, p.15).

Emergem também projetos de reforma do ensino médio[2] e outros que visam ao monitoramento da fala de professores, censurando posicionamentos políticos e exigindo uma postura supostamente neutra diante dos conflitos sociais, sejam eles da ordem política e/ou concernentes às questões de gênero e sexualidades.

Três aspectos permeiam essa escolha profissional, e em alguma medida se fazem presentes nas considerações dos futuros profissionais do ensino de sociologia, especialmente quando são elaboradas compreensões sobre conflitualidades que a constituem: a consolidação da disciplina no Ensino Médio, a distinção entre bacharelado e licenciatura, a precarização do ofício de professor na cena social atual.

Sobre o primeiro aspecto, longe de estarem superadas distinções disciplinares com o retorno da sociologia ao Ensino Médio através de Leis e Pareceres[3], a credibilidade da real importância do curso de Licenciatura em Ciências Sociais e do profissional que nela atua ainda é questionada frente a outras disciplinas consolidadas nos currículos escolares. Algo observável em questionamentos feitos por secundaristas como, por exemplo "o que vai ser estudado tem importância? Para que serve a sociologia? Qual a função da sociologia? Qual é a utilidade dessa matéria? A disciplina de sociologia é cobrada no concurso vestibular? Onde a sociologia se aplica no mundo do trabalho? Onde vou usar a sociologia? Confusões com outras disciplinas do campo humanístico também não são incomuns, explicitadas em comentários e perguntas como: que aula é essa? Filosofia? História? Todas parecem iguais, ainda não sei para que servem, não sei qual é a diferença!"

A vivência no cotidiano da sala de aula, decorrentes da especificidade da disciplina de sociologia, segundo a avaliação de diversos estagiários, demanda tensionamentos e realizações. O reconhecimento do ensino e da aprendizagem, do significado e da importância dos conteúdos sociológicos para a formação, na educação básica, é um objetivo permanente. E, segundo Axel Honneth, a última esfera de reconhecimento, a solidariedade, está ligada à aceitação do indivíduo, em diálogo com os valores cultivados na comunidade em que se insere. É nessa esfera que o indivíduo trabalha a autoestima, confiante de suas realizações pessoais e do desenvolvimento de aptidões reconhecidas pela comunidade. (Salvadori, 2003, p.191). Somam-se, portanto, na luta pelo reconhecimento aspectos de ordem profissional e individual. Não há como separá-los, segundo a avaliação de alunos estagiários.

---

2 Ver: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=40361#nem_09> acesso 04 de julho de 2017.

3 Ver: <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/32546> acesso 04 de julho de 2017.

Ser aceito, acolhido pela comunidade estudantil, e pela comunidade escolar no seu amplo formato, significa também acolher a disciplina de sociologia e reconhecer sua real importância. Por vezes, é possível perder-se e encontrar-se, em plena sala de aula, nas tentativas de resgatar e construir definições sobre o que é "mesmo" sociologia e qual sua relevância na vida estudantil.

Sobre o segundo aspecto, é necessário reconhecer que no campo da formação também pesam distinções entre Licenciando e Bacharelandos em Ciências Sociais, e o Dicionário de Verbetes e Jargões Acadêmicos (Padinha, 2016) as apresenta, referindo à Sociologia Acadêmica como aquela que se desenvolve dentro da Universidade, com enfoque na pesquisa e produção de conhecimento científico. Predomina a presença de sociólogos preocupados com teorizações e dedicados à formulação de conceitos. Habitualmente, dedicam-se à universidade e não costumam dedicar tamanha importância ao ensino de sociologia na escola, envolvidos prioritariamente com a formação de novos Cientistas Sociais. Esse é o enfoque em cursos de graduação do Bacharelado em Ciências Sociais.

A Sociologia Escolar, por seu turno, volta-se à prática pedagógica e à promoção de assuntos tais quais Antropologia, Ciência Política e Sociologia na educação básica, direcionada especialmente ao Ensino Médio, e constitui-se tendo um enfoque profissionalizante, num viés interdisciplinar, por dialogar essencialmente com a área da Educação representada pelo Ensino e Currículo nas escolas.

Encontram-se, na esfera acima referida, profissionais que acreditam na relevância do ensino de sociologia na educação básica, dentre eles os próprios professores atuantes dentro da escola, alguns pós-graduandos, mas também se verifica a atuação no seio escolar de pesquisadores vinculados às universidades. Encontramos esse enfoque na Licenciatura em Ciências Sociais. Cabe ressaltar que há uma preocupação por parte dos licenciandos com a teorização, com os conceitos e com a pesquisa acadêmica, mas o que é central, importante para o futuro professor de sociologia é a possibilidade de transformar teorizações, conceitos e pesquisa em algo que faça sentido, que tenha alguma funcionalidade e que possa ser apreendido pelos alunos do Ensino Médio, ou seja, como tornar os conteúdos sociológicos algo acessível aos jovens que estão nessa etapa de formação.

Um estagiário relata a surpresa de uma supervisora de escola quando foi informada que a Faculdade de Educação da universidade era separada da faculdade de Ciências Humanas. E que o contato propriamente dito com o universo docente e discente da educação básica só ocorria na realização das disciplinas da faculdade de educação, separado da formação, cuja base, desde o início, não era voltada para a prática docente. Afinal, parecia não fazer sentido, de acordo com a avaliação da supervisora, que futuros professores de sociologia somente "mergulhem na realidade das instituições escolares", teórica e empiricamente,

no final de suas trajetórias de formação. Também havia uma ressalva: embora as disciplinas da Faculdade de Educação fossem ofertadas nos segundos semestres, sobre elas pesavam o status de menor importância, de menor qualidade para a formação na Licenciatura em Ciências Sociais. Uma crença disseminada nos cursos de licenciatura e bacharelado por professores e alunos.

O estagiário acima referido, ao ser questionado sobre por que isso ocorria, confessou não saber a resposta final, mas tinha conhecimento de que alguns ensaios compreensivos, sobre essa situação, já estavam em curso em poucas disciplinas da formação, da licenciatura em Ciências Sociais. Talvez, nos termos de Bourdieu, as distinções entre Bacharelado e Licenciatura impliquem na afirmação da superioridade de alguns em relação à inferioridade de outros, desempenhando uma função de legitimação das diferenças que os constituem. Algo da ordem da violência simbólica.

Nos cursos de sociologia, o bacharelado e a pesquisa são considerados diferenciados e de maior importância que o trabalho realizado junto à educação básica. Vale lembrar que essa diferenciação não é incomum em outras áreas de conhecimento onde se encontram cursos de licenciatura e bacharelado. Trata-se de um mecanismo consagrado de estabelecimento de interesses (por vezes diferenciados), de hierarquias, de qualificações, de apreciações distintas. Isso poderia implicar uma espécie de depreciação, de desqualificação do ofício do professor em relação ao acadêmico.

O ofício docente se dá diante de uma possibilidade real, concreta, de transformação e de contribuição às novas gerações, enquanto o acadêmico habitaria uma espécie de universo paralelo, de um contexto que parece só fazer sentido ali, naquele espaço e, ainda que distanciado da concretude da sala de aula, desfruta de grande reconhecimento social. Acadêmicos, intelectuais teriam uma visão abstrata dos problemas da educação, distanciados das instituições escolares (e pouco interessados nos seus problemas) e não reconheceriam, de fato, as dificuldades da profissão docente, as impossibilidades do labor, o nível precário de conhecimento dos alunos (Dubet, 1997, p. 6-7). Fariam sentido, portanto, afirmações corriqueiras nas formações, em diferentes licenciaturas, e expressadas por professores atuantes na educação básica de que teoria é uma coisa e prática é outra? De que a verdadeira formação de professor se constrói da sala de aula? De que o aprendizado do ofício só se dará no espaço da sala de aula? De que a universidade se encontra distanciada do universo escolar básico e não entende, e nem quer entender seus conflitos, complexidades e potencialidades?

Sobre o terceiro aspecto, a precarização do ofício de professor no contexto atual, ela é uma condição profissional da atualidade amplamente presente na fala dos futuros professores. Uma precarização que abrange ampla gama de aspectos que vão das condições estruturais às condições pessoais. O conceito

de precarização pode ser comparativo, levando em conta algo que adquiriu contornos estáveis (trabalho permanente) homogêneo e previsível, verificado até as décadas de 1970 e 1980. A imprevisibilidade, fragilidade e deterioração do trabalho na atualidade, traduzida num contexto de diminuição de qualidade do trabalho, de insegurança e de depreciação das relações trabalhistas, torna frágeis também as relações sociais e a própria questão identitária do indivíduo, que se reconhece como ator social exercendo seu ofício. Nesse contexto, a violência é fertilizada. (Gennari, Albuquerque, 2012, p.75).

Na análise das mutações do capitalismo contemporâneo e seus efeitos no campo educacional, se encontram os estudos de Bauman. Esse autor afirma que os educadores contemporâneos se deparam com desafios impensáveis em tempos passados. A atualidade é conformada por contínuas substituições de conhecimentos, de metodologias, de descartes (inclusive humanos), de desinstitucionalização, de privatização e a "individualização" dos processos e das situações de ensino e aprendizagem, além da gradual e inexorável substituição da relação ortodoxa professor-aluno por aquela de fornecedor-cliente, ou aquela centro comercial-comprador" (Bauman, 2009, p. 670). Desafios de viver em um mundo ultra saturado de informações e, continuamente, educar novas gerações neste novo modo de viver, onde não existem mais regras seguras para a prática das profissões, e os conhecimentos logo envelhecem em prol de um sempre novo, um processo que contribui para a larga produção da ignorância humana. (Bauman, 2009, p. 674).

No âmbito educacional, mormente a educação pública, a precarização profissional concerne às más instalações das escolas, à eterna falta de recursos, ao uso de equipamentos sem manutenção técnica, aos banheiros, as salas de aula, aos corredores em péssimas condições físicas, aos cortes de verbas, ao desconforto generalizado com salários baixos e pagos, não raras vezes, de forma parcelada. Muitos professores trabalham em mais de uma instituição e precisam deslocar-se cotidianamente de um lugar para outro, por vezes são grandes distâncias, os problemas de saúde, as licenças, as faltas às aulas, justificadas ou não, são constantes e a violência na escola e em seu entorno, encontra-se naturalizada para alguns profissionais.

De acordo com os relatórios dos estagiários, assim como em observações feitas diretamente nas instituições, verifica-se certa regularidade relativa aos problemas de infraestrutura, o que, na avaliação dos estagiários, pode provocar o desestímulo, o desinteresse, o encontro de "relações estilhaçadas" (Dubet, 1997, p. 228). São condições que vão conformando um ambiente de trabalho degradado, enfraquecido, deteriorado. As melhorias profissionais por vezes são buscadas através de greves, de movimentos, de passeatas, atos de protesto, e

a reação do Estado não tem prescindido do uso desmedido da força (Gadini, 2015, p. 14).

Nas palavras de uma estagiária:

> A profissão docente abarca muitas incertezas que correspondem, mesmo que sutilmente, a uma fluidez e uma necessidade de adaptação ao mundo atual. A trajetória tende a ser marcada por diversos momentos, talvez frequentes, de frustrações, medos, decepções, apuros, medos e desesperanças que podem até acarretar em consequências dolorosas.[4]

Nesse cenário, cabe o questionamento: por que o jovem da atualidade deveria se preocupar com a possibilidade de um trabalho duradouro, estável, se as prospecções de um futuro profissional durável, permanente, são da ordem do impossível? Além disso, as mudanças em curso na sociedade brasileira no que se refere, por exemplo, aos direitos trabalhistas e ao tempo de aposentadoria aprofundam questionamentos sobre a possibilidade de estabilidade e projetos de vida a médio e longo prazo.

Conclusão: por que persiste nos alunos o desejo pelo ofício de professor de sociologia?

A precarização do ofício de professor em Ciências Sociais e o quão perturbadores são os prognósticos dessa classe laboral inscrevem-se em um cenário onde a preocupação em responder a um estilo de vida que caracterizou gerações anteriores parece não encontrar mais lugar. Acabou uma tradição, na avaliação dos estagiários, que imperava em décadas anteriores, traduzida nos projetos de obtenção da casa própria, na constituição de uma família, na consolidação de uma carreira de pouca flexibilidade. Em linhas gerais, a escolha de uma boa formação garantiria solidez e estabilidade profissional, bastaria percorrer uma sucessão de etapas, a denominada carreira, e o labor escolhido poderia ser vivenciado de forma exitosa.

Os tempos profissionais atuais são de alterações socioeconômicas, de volatilidades, de mudanças culturais, de incertezas, e especialmente, de grande vulnerabilidade. Neles, palavras como indivíduos proativos, independentes, competitivos, capazes de administrar individualmente seus trajetos laborais, aprendizado contínuo e capacidade de adaptação às mutações constantes dos conhecimentos tecnológicos, ganham a cena social. No contexto atual, há "...

4 Katiele Santos da Silva. *A formação do professor*: o processo de identidade docente e a perspectiva da docência como profissão na contemporaneidade. (Relatório de Estágio). UFRGS, 2014.

uma mudança da responsabilidade da orientação da carreira para o indivíduo, que deve adequar-se continuamente às transformações do mercado de trabalho". (De Luca, 2014, p. 3).

São tempos turbulentos nos quais caberia questionar como esses jovens se imaginam nos anos subsequentes a suas formações. O que motivaria os estudantes a concluírem a graduação nessa área específica de conhecimento? Qual seria a função da sociologia no ensino médio tão à mercê de projetos tidos ora como progressistas ora como conservadores? A sociologia "retorna" ao Ensino Médio desafiando os seus profissionais à produção de currículo, conhecimentos e didáticas apropriadas às demandas da educação da atualidade. Entretanto, esse retorno não está consolidado, visto o questionamento (da validade, da importância e da utilidade dos conhecimentos sociológicos) presente na discussão nos projetos de reforma educacional vigentes, lançados no contexto atual. As ciências humanísticas em geral (história, filosofia, sociologia) são visualizadas como disciplinas em que seus profissionais defendem posturas ideológicas, partidárias, desinteressantes para as escolhas profissionais dos estudantes do Ensino Médio. O campo técnico, com seus saberes, suas ciências e tecnologias, supostamente responderia mais aos anseios dos jovens por garantias no mercado de trabalho.

Ademais, não são incomuns as observações de alunos dos cursos de licenciatura em Ciências Sociais de que vivemos tempos violentos e imprevisíveis. A improvisação e a sensação de que as coisas mais duradouras estão sujeitas a instabilidades e incertezas são vivenciadas por todas as pessoas, em especial no cotidiano mundo do trabalho. Nas palavras dos alunos, há uma sensação empírica, não muito bem elaborada, de que "se dança conforme a música". Acepções tais quais "não vou me preocupar com o trabalho, porque nunca vou me aposentar", são ilustrativas das incertezas profissionais que constituem o jovem contemporâneo em formação. Isso não significa que ele não trabalhe, mas que suas condições de atuação profissional são outras, se diferenciando do modelo anterior, no qual era possível prever razoavelmente o ápice de uma trajetória no mundo do trabalho.

Alunos estagiários afirmam que o principal significado da escolha profissional é atribuído ao impacto potencial que o sociólogo pode exercer na vivência e cosmovisão de um aluno, pois é preciso uma educação mais humana. O ensino de sociologia pode contribuir para a elaboração de pensamentos críticos, visto a realidade que se apresenta cada vez mais alienante e, portanto, é necessário fazer algo com o que se tem hoje, ao invés de se "jogar para o futuro" as possibilidades de uma vida melhor para todos. É um terreno fértil que se com habilidade é explorado, a atuação microfísica pode, de alguma forma, alterar a realidade material. Isso significa produzir rupturas em unilateralidades de pensamento e, assim, romper com a lógica reprodutiva do status quo. Para tanto, é necessário

buscar uma metodologia de aulas que parta da concretude e da realidade dos discentes, mas não fique na mera repetição do conhecido método cansativo, métodos que servem às formas reprodutoras das diferenças de classe.

As salas de aula, as instituições escolares são universos de experiências, de energias, de vidas, muitas delas não contempladas pelas reformas, pelos currículos e pelos livros didáticos oficiais. Talvez, avaliam os estagiários, o enfraquecimento e o desaparecimento das instituições escolares indiquem a necessidade de reconstruí-las a partir de outros moldes. Moldes, menos descontextualizados, menos estereotipados, menos descolados da realidade dos alunos, homogeneizantes e em descompasso com culturas dinâmicas em constante transformação. A saber, reconstruí-las como espaços ocupados por pessoas, jovens e adultas, nos quais as relações sociais ocorram de forma horizontal, independentemente das identidades de gênero e sexuais. Reconstruir instituições escolares onde os conceitos de inclusão, cidadania, democracia não soem como meros clichês, em que os conhecimentos permitam uma compreensão amplificada do mundo da vida e as demandas (tradicionalmente ausentes nos projetos de governo) trazidas pelos estudantes, pelos professores e pelos funcionários não sejam consideradas de menor importância. Construir espaços onde os aspectos multifacetários da violência não encontrem lugar.

A oportunidade de dar aulas, a docência, para muitos deles, significou se colocar e se imaginar exercendo uma profissão, percebida anteriormente como impossível, como improvável. No ato de exercê-la, a impossibilidade se transformou em algo possível, prazeroso, exigente e desafiante. Assim como implicou a descoberta de afinidades com alunos. Planejar, observar, aprender, fazer conexões dos fatos trazidos por eles com os conteúdos da disciplina, tentar traduzi-los, a partir de ferramentas sociológicas, foi uma experiência enriquecedora, em muitos aspectos, especialmente no entendimento das vicissitudes que envolvem o ensino e a aprendizagem da atualidade.

Uma professora, atuante há muitos anos na educação básica, perguntou a uma jovem estagiária: "mesmo vivenciando todos os problemas do ensino público, durante sua experiência de estágio (precarização, violências, descasos, desmotivações, entre outros) você ainda quer ser professora?" A estagiária, rapidamente, segundo seu relato, respondeu que sim. Ela havia se envolvido com a rotina da escola, compartilhado conhecimentos e afetos com alunos e professores e não via motivos para tentar seguir outra trilha profissional, para desistir da docência. Pelo contrário.

Sousa Santos afirma que seu "otimismo trágico" resulta da dupla ideia de que são enormes as dificuldades em imaginar e mais ainda em construir uma sociedade mais justa e equilibrada, não só nas relações entre humanos, mas também nas

relações entre estes e a natureza, e de que, por outro lado, essas dificuldades não são tão inelutáveis que eliminem de todo a possibilidade das alternativas.

Parece-nos que a máxima do autor antes referido de que "não há como prescindir da capacidade de se buscar alternativas" e a de que "a sociedade, tal como ela está, exige inconformismo, transformação" nos permitem pensar na atuação e nos sentidos atribuídos pelos futuros professores de sociologia, no Ensino Médio, a suas escolhas profissionais. Porque mesmo diante do reconhecimento das problemáticas que perpassam a atuação profissional no contemporâneo, sejam elas decorrentes do não reconhecimento, da disciplina do ensino médio, da diferenciação entre bacharelado e licenciatura, e da precarização do trabalho e da educação, em termos gerais, persiste a vontade de ser professor e de lutar pelo reconhecimento, pelo fim do elitismo acadêmico e por melhores condições de trabalho e de valorização da educação na sociedade brasileira. Naquilo que existe está contida a potencialidade do diferente, a possibilidade do que Ernst Bloch chama o "ainda não": as tendências, as latências, as emergências (Sousa Santos, 2012, p. 685).

Onde o poder se exercita, de acordo com argumentos foucaltianos, sempre há uma possibilidade de resistência. São lutas necessárias, constituintes da própria profissão e é necessário considerar as muitas possibilidades de vivê-las. Não existe um conformismo, mas sim a aposta no argumento de que a realidade não pode ser reduzida ao que está dado. Com essa perspectiva, os informantes do presente artigo também atentam para a necessidade de se produzir uma agenda de pesquisa-ação, na qual de se considere a possibilidade da sociologia permear, atravessar diversos conteúdo do campo educacional, inclusive com ações na burocracia institucional. Eles lembram que é possível também atuar profissionalmente de outras formas, em outros espaços de ensino de sociologia, como educador social em organizações não governamentais (ONG's) e afins, e que o currículo, em suas amplas configurações, é um campo fértil, e pode ser muito bem ocupado. Eles pontuam que a imersão em contextos de vida diferentes, nos trabalhos nas margens, sempre no limite, nos permitirá aprender bastante e ensinar tanto quanto possível. De que às vezes é necessário ir devagar, especialmente quando forças que aniquilam a vida exigem o contrário.

Referências

BAUMAN, Zygmunt. Entrevista sobre Educação. Desafios pedagógicos e Modernidade Líquida. *Cadernos de Pesquisa* São Paulo, v. 39, n. 137, mai./ago. 2009.

___. *Medo líquido*. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BOURDIEU, Pierre. *A distinção*: crítica social do julgamento. Porto Alegre: Zouk, 2008.

BRAVERMAN, Harry. *Trabalho e capital monopolista*: a desintegração do trabalho no século XX. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

CPERS/SINDICATO – CENTRO DOS PROFESSORES DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Disponível em: <http://cpers.com.br/cpers-exige-que-governo-garanta-a-integridade-fisica- dos--educadores/> acesso em: 14 julho de 2017.

COGO, Denise. Apresentação. In: GADINI, Sérgio Luiz (Org.). Coberturas jornalísticas (de)marcadas: a greve dos professores na mídia paranaense em 2015 (Ponta Grossa: Estúdio Texto) [livro eletrônico] Disponível em: <http://pitangui.uepg.br/propesp/ppgjor/DocPdf/COBERTURAS%20JORNAL%C3%8DSTICAS%20(DE)MARCADAS.pdf > acesso em: 10 de julho de 2017.

DE LUCA, Gabriela; OLIVEIRA, Sidinei Rocha de; CHIESA, Carolina Dalla. Contribuições de Gilberto Velho para os Estudos sobre Carreira: Projeto e Metamorfose de Indivíduos e Coletividades, Paper apresentado. XXXVIII Encontro Nacional dos Programas de Pós Graduação em Administração (ENANPAD), 13 a 17 de setembro. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2014_EnANPAD_GPR1542.pdf> acesso em: 20 de junho de 2017.

DUBET, François. Quando o sociólogo quer saber o que é ser professor: entrevista com François Dubet. *Revista Brasileira de Educação*, São Paulo, n. 5, mai./ago. 1997.

FOUCAULT, Michel. *História da Sexualidade I*: a vontade de saber. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

GADINI, Sergio Luiz (Org.). Coberturas jornalísticas (de)marcadas: a greve dos professores na mídia paranaense em 2015 (Ponta Grossa: Estúdio Texto) [livro eletrônico] Disponível em: <http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/39968731/COBERTURAS_JORNALISTICAS_DEMARCADAS.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1499296623&Signature=WVf%2Bzw5hyNoG1%2F9Z71Nfabnmjg Y%3D&response-content disposition=inline%3B%20filename%3DO_acontecimento_em_140_caracteres_os_pro.pdf#page=82> acesso em: 05 de julho de 2017.

GENNARI, Adilson; ALBUQUERQUE, Cristina. Globalização e reconfigurações do mercado de trabalho em Portugal e no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 27, n. 79. 2012.

SEMER, Marcelo. "Datena e o populismo penal no poder". Disponível em: <http://justificando.cartacapital.com.br/2015/07/24/datena-e-o-populismo-penal-no-poder/> acesso em: 22 de agosto de 2017.

SOUSA SANTOS, Boaventura. O intelectual de retaguarda: Entrevista a Boaventura Sousa Santos. *Análise social*. Lisboa, v. 47, 2012. Disponível em: <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/AS_204_f01.pdf> acesso em: 20/05/2016.

TEIXEIRA, Alex Niche. Televisão, hipercrimes, e violências na Modernidade Tardia. In: TAVARES DOS SANTOS, José Vicente; TEIXEIRA, Alex Niche; RUSSO, Maurício (Orgs.). *Violência e Cidadania*: práticas sociológicas e compromissos sociais. Porto Alegre: UFRGS/Sulina, 2011.

PADINHA, Maria do Socorro Ribeiro [et al.]. *Dicionário de Verbetes e Jargões Acadêmicos*. Porto Alegre: CirKula, 2016.

Parte IV

VIOLÊNCIA E GÊNERO
VIOLENCIA Y GÉNERO

Organização social de gênero, mulheres e crimes no Brasil

Letícia Maria Schabbach

Introdução

A mulher sentenciada e rotulada como criminosa é socialmente percebida como duplamente transgressora em dois sentidos: a) em relação às normas sociais em geral, que se aplicam, também, aos homens; b) em relação aos papéis tradicionais de gênero a ela vinculados, cujas expectativas sociais orbitam em torno das seguintes imagens idealizadas: i) esposa/companheira sensível e amorosa, ii) mãe abnegada, cuidadora e protetora dos filhos e demais vínculos afetivos. Essas duas figuras compõem o que se denomina de "feminilidade normativa" (Preciado, 2011).

Embora se reconheçam os avanços conquistados pelas mulheres desde o final da década de 1960 em todo o mundo, nos aspectos ocupacionais, educacionais e quanto à sua presença no espaço público, as desigualdades de gênero reproduzem-se nos mais distintos campos sociais (mercado de trabalho, esfera política, espaço empresarial, etc.), incluindo o espaço privado das relações sociais íntimas. É justamente nesse último *locus* que as mulheres apresentam maior vitimização relacionada ao gênero, como demonstram pesquisas e estatísticas produzidas em profusão desde a década de 1970 em todo o mundo.

Quando se focaliza a criminalidade, em específico, constatamos um hiato (*gap*) de gênero que se expressa, em geral, na maior presença masculina entre os processados e condenados criminalmente. Ou seja, a participação da mulher como autora de delitos é percebida como pouco frequente, e, quando integrante de organizações criminosas (como no tráfico de drogas), é circunscrita a postos inferiores e/ou subordinados à dominância masculina. Cabe ressaltar que a posição feminina nas dinâmicas criminais varia conforme o tipo de crime, destacando-se algumas exceções de fatos em que as mulheres prevalecem, como no caso da prostituição (nos contextos sociais onde é criminalizada), do infanticídio, dos

pequenos furtos e das práticas ilícitas de menor potencial ofensivo (a exemplo do furto em lojas, *shoplifts* ou das chamadas "fraudes na assistência de bem-estar", infração muito citada por criminólogos norte-americanos). Quanto aos crimes violentos, as mulheres são invariavelmente referidas como vítimas de agressões ocorridas no âmbito doméstico, geralmente provocadas por parceiros íntimos ou por pessoas de suas relações interpessoais. Para além disto, elas raramente aparecem como autoras dessas práticas nas estatísticas criminais.

Como demonstram alguns estudos históricos, as mulheres nunca estiveram completamente alheias ao "mundo do crime", embora menos propensas do que os homens de praticarem atos violentos (envolvendo principalmente violência física) (Johnson; Monkkonen, 1996). Spierenburg (1996), em seu estudo sobre tendências de longa duração dos homicídios na Holanda, encontrou poucos casos (9% do total) de homicídios praticados por mulheres entre os séculos 17 e 18, sendo que o meio mais frequentemente utilizado por elas para matarem as suas vítimas era o envenenamento (por exemplo, contra maridos ou patrões). Egmond (1996), por sua vez, cita a participação de mulheres em pequenos bandos rurais que existiram no século XVII na Holanda. Já para Sundin (1996), a maior parte dos crimes cometidos por mulheres na Suécia pré-industrial estaria associada aos seus papéis tradicionais de gênero.

Estes estudos históricos são exceções em relação às abordagens sobre crime e violência, uma vez que os pesquisadores da temática invariavelmente dedicaram um espaço reduzido para a análise da participação feminina ativa, quando não a excluíram por completo. Tal omissão pode ser explicada, em parte, pela menor incidência de registros oficiais de crimes praticados por mulheres no cômputo geral; porém, isto não justifica o desinteresse da quase totalidade dos pesquisadores pelo envolvimento das mulheres no mundo ilícito. Ainda mais quando se considera que, adotando-se uma perspectiva relacional, o estudo da criminalidade feminina teria muito a contribuir para a compreensão da participação masculina majoritária nos cenários criminais.

Não obstante, essa lacuna na literatura sociológica e criminológica aos crimes femininos vem sendo preenchida desde a década de 1970 nos Estados Unidos (Steffensmeier, 1993) e a de 1990 no Brasil[1], principalmente devido à presença crescente das mulheres – como suspeitas, indiciadas, rés ou condenadas – nas estatísticas policiais, judiciais e prisionais. Enquanto nos Estados Unidos houve, entre as décadas de 1960 e 1990, um crescimento das prisões femininas envolvendo pequenos crimes contra o patrimônio (como furtos em lojas e fraudes na provisão de bem estar), no Brasil, especialmente com o advento da chamada

1 Por exemplo, a publicação do artigo da antropóloga brasileira Alba Zaluar (1993) intitulado "Mulher de bandido: crônica de uma cidade menos musical".

"Lei de Drogas" (Brasil, 2016), cresceu o número de presas condenadas por tráfico de drogas, conforme dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen), que é gerenciado pelo Departamento Penitenciário Nacional (Depen) do Ministério da Justiça.[2]

Inserido neste movimento, o presente trabalho procura investigar a relação entre os papéis sociais de gênero e a criminalização de condutas desviantes femininas, bem como identificar quais são os cenários criminais onde as mulheres brasileiras estão presentes, com base nas estatísticas prisionais.

Gênero, patriarcado e papéis sociais de gênero

O conceito de gênero, elaborado na década de 1980, foi rapidamente incorporado pelo movimento feminista e por pesquisadoras acadêmicas, constituindo-se, portanto, em categoria analítica e política. Uma das referências nesta conceituação é Joan Scott, que em artigo publicado originalmente no ano de 1986 traz a seguinte definição:

> A minha definição de gênero tem duas partes e diversos subconjuntos, que estão inter-relacionados, mas devem ser analiticamente diferenciados. O núcleo da definição repousa numa conexão integral entre duas proposições: (1) o gênero é um elemento constitutivo de relações sociais baseadas nas diferenças percebidas entre os sexos e (2) o gênero é uma forma primária de dar significado às relações de poder. [...] Seria melhor dizer o gênero é um campo primário no interior do qual, ou por meio do qual, o poder é articulado (Scott, 1995, p. 86-88).

Ao adotar uma perspectiva relacional, a autora considera que homens são definidos em termos recíprocos e não de forma isolada e, por conseguinte, qualquer informação sobre as mulheres esclarece também acerca dos homens. Além disto, o seu conceito de poder baseia-se em Michel Foucault, sendo percebido como descentrado, variável e que provoca resistências. Por fim, a autora esclarece que a sua definição de gênero abrange quatro elementos inter-relacionados: a) os símbolos culturalmente disponíveis que evocam representações simbólicas às vezes contraditórias (por exemplo, Eva, pecadora *versus* Maria, santa); b) os conceitos normativos[3] que expressam interpretações dos significados dos símbolos, e que, sob a forma de uma oposição binária fixa, estão presentes em doutrinas religiosas, educativas, científicas, políticas ou jurídicas; c) uma concepção de

2 Ver: http://dados.mj.gov.br/dataset/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias

3 Com base neste elemento estudos contemporâneos nas Ciências Sociais introduziram as categorias de masculinidade normativa e feminilidade normativa, a exemplo de Preciado (2011) e Whiteley (2012).

política associada às instituições e à organização social (não envolvendo apenas o parentesco, mas também o mercado de trabalho, a educação, o sistema político, etc.); d) identidades subjetivas e generificadas construídas historicamente, dentro de processos que abarcam atividades, organizações e representações sociais específicas.

Dentro de uma perspectiva estrutural e histórica e sem utilizar o conceito de gênero de Scott (veiculado em 1986), Bourdieu (1999) analisa a dominação masculina que foi sendo eternizada ao longo dos tempos por estruturas da divisão sexual e pela difusão e naturalização do "inconsciente androcêntrico". O autor busca captar os processos históricos que tornaram natural (ou seja, comum e imperceptível) o arbitrário cultural de determinada sociedade e época, e que permanece até hoje em nossas estruturas cognitivas e sociais, através de formas binárias de classificação (a exemplo da oposição entre feminino *versus* masculino). A pesquisa que originou o seu livro foi desenvolvida entre as décadas de 1950 e 1960 com os berberes da Cabília, uma região montanhosa da Argélia, um estudo de caso por ele considerado como uma forma paradigmática da visão "falo narcísica" e da cosmologia androcêntrica. Segundo Bourdieu (1999, p. 23):

> ...longe de afirmar que as estruturas de dominação são a-históricas, eu tentarei, pelo contrário, comprovar que elas são produto de um trabalho incessante (e, como tal, histórico) de reprodução, para o qual contribuem agentes específicos (entre os quais os homens, com suas armas como a violência física e a violência simbólica) e instituições, famílias, Igreja, Escola, Estado. Os dominados aplicam categorias construídas do ponto de vista dos dominantes às relações de dominação, fazendo-as assim ser vistas como naturais.

Tais estruturas sociais estão inscritas nos corpos e nas coisas, produzindo uma espécie de "submissão encantada" (Bourdieu, 1999, p. 53) que se opõe a qualquer tomada de consciência. Trata-se da reprodução não apenas dos agentes, como também da própria lógica da dominação que produz *habitus*[4] sexuados.

Contemporaneamente, as categorias de "gênero" e "dominação de gênero" (ou dominação masculina, como em Bourdieu) substituíram ou se contrapuseram ao conceito anterior de patriarcado. Todavia, algumas autoras permaneceram utilizando-o (dentre elas, Walby, 1990; Pateman, 1994; Saffioti, 2004), ressaltando a presença desse sistema em todos os campos da vida social. Conforme Walby (*apud* Giddens, 2005, p.11), o patriarcado é um sistema de estruturas e práticas sociais em que os homens dominam, oprimem e exploram as mulheres. Para

4 *Habitus* para Bourdieu (1989; 1992) são disposições (formas de agir e esquemas de percepção) internalizadas desde a infância através de processos de socialização (principalmente na família e escola) que levam os agentes a organizar, de forma natural e muitas vezes inconsciente, a sua conduta e suas escolhas.

essa autora, o patriarcado estendeu-se do âmbito privado para o público nas sociedades contemporâneas, passando a existir, assim, seis estruturas principais subjacentes: a) o núcleo doméstico e suas relações; b) o trabalho remunerado; c) o Estado; d) a violência masculina; e) a sexualidade; f) as instituições culturais (como a mídia, a religião, a educação).

Maria Teresita de Barbieri (1993, p. 158) também alarga o campo de influência dos "sistemas de gênero", que se expandiram das esferas originais da sexualidade e da reprodução para os espaços da participação política e do Estado.

A dominação masculina e os sistemas de gênero estão, portanto, presentes em todas as esferas sociais e, para o assunto que nos interessa aqui, abarcam também o campo do controle do delito e os próprios cenários criminais[5]. Dentre estes, em especial entre os mais frequentes, nota-se uma maior inserção feminina; entretanto, raramente as mulheres ocupam posição de liderança ou de maior *status*.

Assim, nos espaços societais diferenciados são desempenhados papéis sociais e construídas identidades específicas de gênero (condizentes com as expectativas sociais), dentro de um processo contínuo de incorporação e reprodução que caracteriza a vida de mulheres e de homens. Ainda que tenha havido mudanças – como o desvelamento da dominação masculina pela crítica feminista (Bourdieu, 1999), a maior escolaridade alcançada pela mulher e as mudanças nas instituições escolares advindas com o ingresso feminino, um certo distanciamento das tarefas domésticas, a possibilidade de divórcio, o acesso ao mercado de trabalho (inclusive em posições hierárquicas e profissões tradicionalmente percebidas como masculinas), os novos tipos familiares e os novos modelos de sexualidade –, as estruturas de dominação não se transformaram no mesmo ritmo e extensão.

Mulheres e crime

Inicialmente, faz-se necessário destacar algumas premissas de análise, a começar pelo elemento de volição presente nas práticas criminais femininas, que abrange: vontade, intencionalidade, racionalidade e emoções (Raton; Galvão, 2016). Com este elemento, e ao estudarem homicídios praticados por mulheres, os autores citados procuram distanciar-se da perspectiva vitimista a que a criminologia comumente recorre quando trata dos atos violentos come-

5 O conceito de cenário social do crime, de Camacho e Gúzman (1997), refere-se ao contexto e às circunstâncias de cada delito (os autores se referiam especificamente ao homicídio), desdobrados nos seguintes elementos: os atores envolvidos e o tipo de relacionamento entre eles, os temas em confrontação e os interesses em jogo, as possibilidades de soluções alternativas a um desfecho fatal em potencial.

tidos por mulheres contra os seus parceiros íntimos, no sentido de que estes fatos seriam invariavelmente reações a violências anteriores, ou ocorreriam em legítima defesa.

Também Gregori (1989), estudando casos de violência conjugal, busca romper com a ideia de passividade subjacente à figura da vítima. A autora ressalta que as mulheres possuem instrumentos relacionais para utilizar dentro das situações conflitivas (entendidas como um jogo onde a violência opera como comunicação), os quais seriam mobilizados na participação ativa nas cenas de violência e na elaboração de queixas, práticas em que aquelas elaboram discursivamente as suas posições enquanto vítimas e as do outro como culpado. Para a autora (Gregori, 1989, p. 167), portanto, mesmo quando "vitimizadas" as mulheres não seriam completamente passivas, pois estariam cooperando com "a sua produção enquanto não sujeito", dentro do contexto relacional de ocorrência das práticas violentas.

Nesta mesma linha, Castro e Riquer (2002 *apud* Conceição, 2009) afirmam que a violência conjugal é o resultado da tensão entre o poder masculino e a resistência feminina.

A participação das mulheres na criminalidade é analisada por autores referenciais do debate criminológico. Destacamos, inicialmente, o estudo de Steffensmeier e Haynie (2000), que esclarecem que o contexto social onde ocorrem os crimes femininos é muito similar ao dos masculinos; neste sentido, áreas socialmente deterioradas e populosas são mais propensas à incidência de crimes, independentemente do gênero. Portanto, as condições econômicas em termos de renda e moradia afetam tanto a criminalidade feminina quanto a masculina.

Além disto, na visão de Steffensmeier (1993), a maior participação econômica e social feminina, especialmente no espaço público, não teria modificado profundamente a criminalidade feminina, na medida em que as desigualdades de gênero persistem.

> O argumento que os papéis econômicos e ocupacionais das mulheres estão mudando rapidamente, e que as mudanças afetaram substancialmente a criminalidade feminina em relação à masculina, ignora outras estruturas da dominação masculina e os caminhos pelos quais gênero e relações de gênero estruturam a vida social. O gênero é construído não apenas por papéis mas também por relações de poder. (Steffensmeier, 1993, p. 438, tradução nossa).

Steffensmeier, Alan e Streifel (1989) e Steffensmeier (1993) ressaltam que, mais do que potenciais mudanças comportamentais e atitudinais individuais, a maior presença de mulheres nas informações oficiais sobre crimes pode estar relacionada com outros fatores, tais como: maior racionalização e burocratização do Sistema de Justiça Criminal (que fez aumentar o número de registros e a quantificação dos delitos); a redução de certa "complacência" da Justiça para com o desvio feminino;

a maior criminalização das suas condutas (especialmente das adolescentes); e a estratégia de prender mulheres cúmplices ou parceiras de criminosos a fim de obter informações sobre eles. Em geral, quando atos menos lesivos são reportados e aparecem com maior frequência nas estatísticas criminais (a exemplo de furtos, comércio ilegal de drogas, estelionatos e pequenas fraudes), é mais provável que ocorra a participação feminina em comparação com os crimes violentos contra a propriedade (roubos e latrocínios) ou contra a pessoa (homicídios e lesões corporais graves), onde as mulheres se fazem menos presentes.

Analisando as estatísticas norte-americanas, Steffensmeier (1993) concluiu que o crime feminino está frequentemente inserido no mesmo contexto criminal masculino, ou seja, em áreas socialmente deterioradas e vulneráveis, onde se encontra a população pobre. Todavia, há diferenças na inserção criminal, conforme o tipo de delito: enquanto nos pequenos delitos contra o patrimônio as mulheres são reportadas frequentemente como cúmplices ou agindo em associação com os homens, nas agressões violentas, menos frequentes, a sua menor participação pode advir de reações aos atos instigados pelos homens, por exemplo, nos abusos e na violência doméstica. Desta forma, os homicídios cometidos por mulheres ocorrem mais no ambiente doméstico, tendem a vitimar pessoas próximas e a não estarem relacionados com alguma atividade criminal (a exemplo do tráfico de drogas).

Assim, a criminalidade e a violência femininas, embora aparentemente em desacordo com a feminilidade normativa e a suposta passividade da mulher, parecem estar fortemente relacionadas aos papéis sociais tradicionais atribuídos a ambos os sexos e à "organização social de gênero" (Steffensmeier; Allan, 2006), que engloba as normas, identidades, instituições e relações atinentes à dominação sexista.

Em adendo, a análise em separado de cada cenário criminal acrescenta conhecimento sobre as dinâmicas operantes, sobre como a atividade se estrutura, como se dá a participação de cada grupo social, quais os papéis atribuídos a homens e mulheres, e como se constituem as relações de poder entre os indivíduos envolvidos. Ou seja, permite perceber nuances que uma visão panorâmica acerca da criminalidade em geral, ou sobre agregações abrangentes de tipos penais (por exemplo, contra o patrimônio, contra a pessoa, contra os costumes, etc.) não contemplaria.

É caso, por exemplo, do tráfico de drogas, cenário criminal que tem ocupado atualmente a imaginação sociológica sobre a criminalidade feminina no Brasil, estimulada por indicadores criminais que evidenciam a maior participação das mulheres nesta atividade ilícita. De fato, desde que Alba Zaluar (1993) apresentou a figura da "mulher de bandido", os estudos sobre o envolvimento feminino no tráfico de drogas ampliaram-se sobremaneira, boa parte deles corroborando a

percepção de que a participação delas se dá de forma condicionada e subordinada à atuação de seus pares masculinos.

A "mulher de bandido" citada pela autora (Zaluar,1993) ilustra a maneira como boa parte dos estudos encara a participação feminina nos ilícitos, a exemplo do comércio de drogas.

> A maior parte das mulheres "envolvidas", segundo a gíria local, mas que não são contadas como membros das quadrilhas de assaltantes ou traficantes, têm um papel secundário nas atividades delinquentes. Elas se especializam em roubar lojas e supermercados de onde trazem roupas, gêneros alimentícios, bebidas e o que mais for possível para dividir entre elas, ou dar aos seus homens. As mais velhas são muito habilidosas na arte de carregar mercadorias variadas entre as suas pernas e andar pelo supermercado como se nada acontecesse. São as "minas' de pisa", porque pisam sem despertar desconfianças. As mais jovens, que não têm esta capacidade de "sair no pisa", entram nos estabelecimentos, enchem as bolsas de mercadoria e saem com elas na cara das caixas e dos seguranças, arriscando a sorte. São conhecidas como "bolseiras". Nenhuma delas é dita nem se diz "bandida", pois não usa arma nem entra na guerra do tráfico. Como afirmou uma bolseira: "a mulher vai, mas vai mais com medo [...] o homem é mais fácil porque ele pode meter a mão num revólver, pode arrumar guerra. Eu, como mulher não vou fazer isso, que não existe quadrilha de mulher no Rio de Janeiro". (Zaluar, 1993, p.135-136)

Tal participação da mulher no tráfico de drogas, induzida por seus relacionamentos afetivos, é confirmada por estudos mais recentes, como o de Assis e Constantino (2001) e o de Alves e Serra (2016). Os últimos autores perceberam que algumas mulheres em uma organização criminosa ligada ao tráfico de drogas na cidade de São Paulo passaram a ocupar certas posições de destaque; não obstante, as tarefas por elas desempenhadas estariam ligadas à manutenção da ordem masculina da organização e reproduziriam papéis sociais tradicionais femininos.

Recentemente, em contraposição a esses estudos, alguns autores – tais como Barcinski (2009, 2012) e Barcinski e Cúnico (2016) –, destacam o protagonismo feminino alcançado por algumas mulheres dentro do tráfico de drogas. Baseando-se em pesquisa com cinco mulheres envolvidas em redes de tráfico de drogas no Rio de Janeiro, as autoras citadas propõem uma nova abordagem para compreender as dinâmicas e motivações pessoais que poderiam explicar o ingresso nesse crime. Não tanto fatores externos (como a manutenção da família ou do relacionamento conjugal com parceiros homens), mas, sobretudo, o exercício do desejo e da atividade pessoal das participantes explicaria o seu engajamento ilícito.

Para Barcinski, o trabalho no tráfico de drogas representa uma saída possível – ainda que transitória e relativa – frente à invisibilidade e vulnerabilidade social a que estão sujeitas as mulheres de classes populares (com participação

majoritária no chamado "tráfico de varejo"). Além disto, o poder adquirido na organização (como gerente de boca de fumo ou como soldado do tráfico) não é absoluto, sendo exercido basicamente sobre outras mulheres.

> Ao descreverem as suas trajetórias criminosas, todas as participantes referem-se ao poder experimentado como bandidas como o maior motivador para a entrada na rede do tráfico. De uma maneira geral, o poder era vivenciado pela proximidade e o alinhamento com os homens, pelo desempenho de tarefas reconhecidas como masculinas e pelo distanciamento estabelecido em comparação a outras mulheres (Barcinski, 2009, p. 847).

Acrescenta a autora que: "Dessa afirmação não decorre, no entanto, a suposição de que as mulheres traficantes, por adentrarem em um espaço antes reservado aos homens, transgridam a hierarquia característica do sistema social de gênero" (Barcinski, 2012, p. 60). Em estudo mais recente, escrito em coautoria com Sabrina Cúnico, Barcinski relativiza o suposto protagonismo adquirido por algumas mulheres nas organizações criminais. Nestes termos,

> [o] envolvimento destas duas mulheres na rede do tráfico de drogas expressa a vitimização e a submissão feminina e, ao mesmo tempo, a apropriação de características e prerrogativas do mundo masculino. Denise e Vanessa são simultaneamente vítimas e protagonistas em suas histórias, reafirmando e contestando o lugar de submissão e passividade socialmente destinado às mulheres (Barcinski e Cunico, 2016, p. 64).

Enfim, o tráfico de drogas pode ser considerado uma oportunidade arriscada de ganhar dinheiro, tanto para homens quanto para mulheres, um tipo de "empregador universal", embora a hierarquia interna e a divisão de trabalho inerente às organizações reproduzam relações hierárquicas baseadas no gênero, etnia, força física (Zaluar, 2004).

A seguir, como último ponto, analisaremos algumas tendências do crime feminino no Brasil, a fim de perscrutar possíveis alterações na participação da mulher e no sistema de gênero presente nos distintos cenários delitivos.

Estatísticas prisionais[6] e hiato de gênero no Brasil

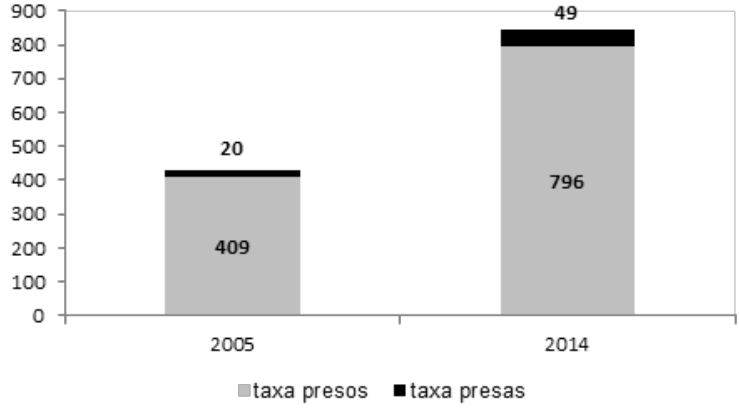
Para examinar as tendências da criminalidade feminina no Brasil utilizamos informações prisionais provenientes do Levantamento Nacional de Informações

6 A pesquisa realizou consultas sobre o "Levantamento nacional de informações penitenciárias," em vários anos, no site do Ministério da Justiça (Brasília-DF) in: <http://dados.gov.br/dataset/infopen--levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias1>.

Penitenciárias (Infopen) distribuídas por tipo penal (que ocasionou a prisão) e por sexo, e referentes aos anos de 2005 e 2014.

Analisando-se tais informações, constatou-se que a participação das mulheres na população prisional apresentou um leve crescimento em 2014 relativamente a 2005, quando passou de 4% para 5%. Este movimento também é percebido quando se comparam as taxas de presos por 100.000 habitantes para cada sexo, relativamente à população masculina e feminina de 10 a 64 anos (mais presente nas estatísticas criminais), conforme apresentado no Gráfico 1. Todavia, embora as taxas de ambos os sexos tenham crescido, a elevação foi maior entre as mulheres, atingindo 146% contra 95% entre os homens, passando de 20 presas por 100.000 habitantes mulheres entre 10 e 64 anos de idade (2005) a 49 (2014).

Gráfico 1 – Taxa de presos por 100.000 habitantes (homens e mulheres de 10 a 64 anos de idade), conforme o sexo, Brasil, 2005 e 2014

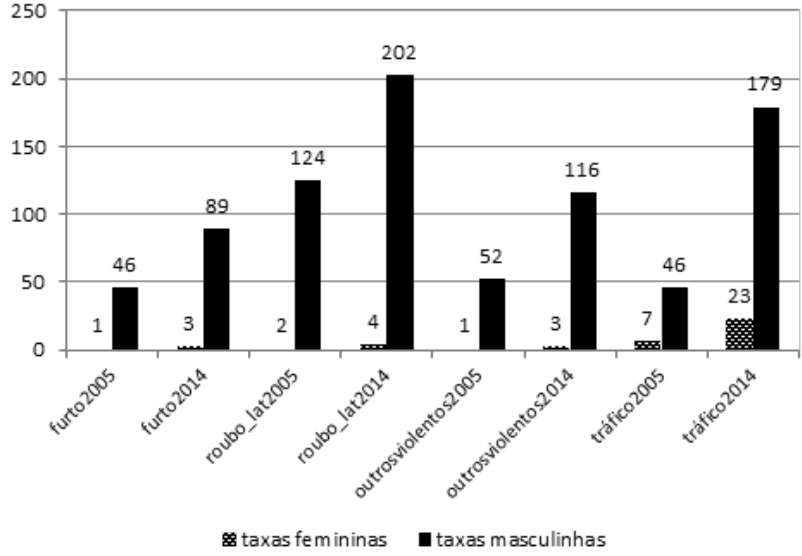


Fontes: Infopen (2005 e 2014); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (Censos Demográficos 2000 e 2010) (Cálculos efetuados pela autora)[7].

Ao separarmos as taxas de homens e mulheres por conjuntos selecionados de delitos que ocasionaram a prisão (os quais, somados, representavam 65% do total de presos/internados em 2005, e 73% em 2014), verificamos diferenças substanciais entre presos e presas. Como se percebe no gráfico 2, as taxas de furtos, de roubos e latrocínios, de outros crimes violentos (exceto roubos e latrocínios, incluindo homicídios e lesões corporais, por exemplo) e de tráfico de drogas cresceram para ambos os sexos, notando-se uma nítida predominância masculina em todos os indicadores. No tocante às taxas femininas, percebe-se que elas também cresceram uniformemente, mas principalmente no tráfico de drogas.

7 Nota: Cálculo das taxas = (total de presos de cada sexo/população por sexo entre 10 a 64 anos de idade) x 100.000

Gráfico 2 – Taxa de presos por 100.000 habitantes (homens e mulheres de 10 a 64 anos de idade), conforme o tipo delitivo e o sexo, Brasil, 2005 e 2014

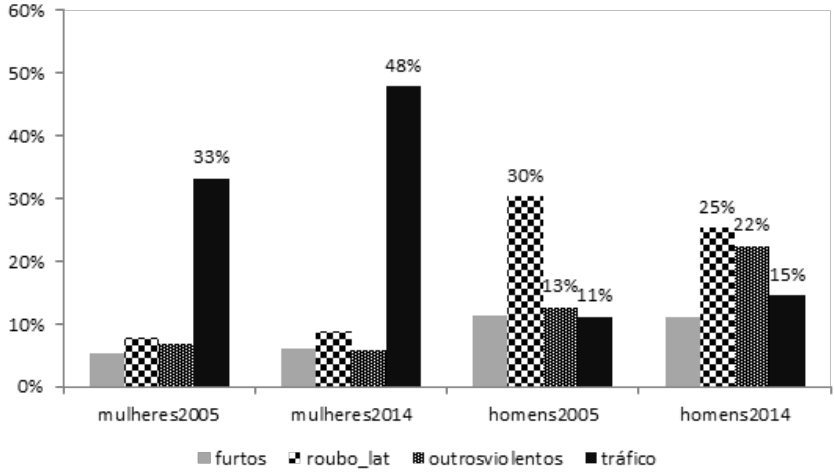


Fontes: Infopen (2005 e 2014), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (Censos Demográficos 2000 e 2010) (Cálculos efetuados pela autora)[8].

Por último, a fim de se comparar o comportamento das taxas por tipo delitivo entre ambos os sexos, cotejaram-se os percentuais de cada tipo delitivo para homens e mulheres presas, conforme consta no gráfico 3, abaixo. Percebe-se que as mulheres são proporcionalmente mais sentenciadas do que os homens por tráfico de drogas (33% contra 11% em 2005; e 48% contra 15% em 2014); participação esta que cresceu no último período, atingindo quase a metade do aprisionamento feminino. Em contrapartida, os homens tendem a ser mais presos por roubo/latrocínio e outros crimes violentos, verificando-se um crescimento dos enquadramentos por crimes violentos em 2014 relativamente a 2005.

8 Notas: Cálculo das taxas = (total de presos de cada sexo por delito ou grupos de delitos/população por sexo de 10 a 64 anos de idade) x 100.000 -Furto = furtos; roubo lat = roubos e latrocínios; outros violentos = outros crimes violentos exceto roubos e latrocínios (por exemplo, homicídios, lesões corporais, etc.); tráfico = tráfico de entorpecentes.

Gráfico 3 – Distribuição percentual de mulheres e homens presos, conforme o grupo criminal, Brasil, 2005 e 2014



Fontes: Infopen (2005 e 2014); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Censos Demográficos 2000 e 2010 (Cálculos efetuados pela autora).

Considerações finais

As informações prisionais analisadas neste trabalho surpreendem tanto por demonstrarem o aumento da participação feminina no tráfico de drogas, quanto por, em sentido contra-intuitivo, sinalizarem um crescimento das mulheres nas prisões por crimes violentos.

Supõe-se que estas e outras mudanças recentes na participação ativa da mulher no crime estejam relacionadas com alterações na legislação relativa a certos crimes (como a Lei de Drogas, Brasil, 2006[9]), com modificações no campo de

9 A Lei Nº 11.343/2006 distingue a figura do "usuário" (aquele que porta drogas para consumo pessoal, sem, no entanto, configurar intenção de comércio, artigo 28) da do "traficante" (quando há intenção de comercializar o entorpecente, artigo 33). Há também uma tipificação específica, no artigo 35, que trata da "associação para o tráfico", utilizada principalmente em casos de apreensão de cônjuges acusados de tráfico de drogas. As penas são diferentes: Artigo 28 – admoestação verbal e multa; Artigo 33 – reclusão de 5 a 15 anos e pagamento de 500 a 1.500 dias-multa; Artigo 35 – reclusão de 3 a 10 anos e pagamento de 700 a 1.200 dias-multa. Na grande maioria dos casos, as prisões por tráfico ocorrem em comunidades pobres, e não há uma formulação de juízo segura baseada na quantidade de drogas apreendidas ou na sua destinação: se para consumo próprio ou para o tráfico de entorpecentes. Nos casos de dúvida prevalecem as tipificações e os encaminhamentos realizados pelas agências de controle, em especial a polícia < http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2006/lei-11343-23-agosto-2006-545399-publicacaooriginal-57861-pl.html >.

controle do crime quanto ao tratamento dispensado a homens e mulheres autores de ilícitos, em direção à maior equanimidade na atribuição da culpa (menor leniência com relação à mulher e tratamento mais universal quanto ao gênero dos denunciados); à modernização da gestão policial e à maior formalização dos procedimentos (melhoria nas estatísticas policiais, que propiciou maior visibilidade a atributos como sexo, idade, cor/etnia e condição social dos envolvidos). Outra linha explicativa residiria em possíveis mudanças organizacionais nos cenários criminais, especialmente quanto à divisão das tarefas e responsabilidades atribuídas, e em pequenas alterações nas relações de gênero, mas sem modificações substanciais nas assimetrias de poder internas às organizações.

Referências

ALVES, Paula Pereira Gonçalves; SERRA, Victor Siqueira. "Mulher dos irmão": breves reflexões sobre mulheres no tráfico de drogas em São Paulo. In: CARVALHO, Érika M. de; ÁVILA, Gustavo N. de (Orgs.). *10 anos da lei de drogas*: aspectos criminológicos, dogmáticos e político-criminais. Belo Horizonte: Editora D'plácido, 2016.

ASSIS, Simone G. de; CONSTANTINO, Patrícia. *Filhas do mundo:* infração juvenil feminina no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2001.

BARBIERI, Teresita de. Sobre la categoria genero. Una introduccion teorico-metodologica. *Debates en Sociología*. Lima: PUCP, n. 18, 1993.

BARCINSKI, Mariana. Centralidade de gênero no processo de construção da identidade de mulheres envolvidas na rede do tráfico de drogas. *Ciência e Saúde Coletiva,* Rio de Janeiro, v. 14, n. 2., 2009.

___; CÚNICO, Sabrina Daiana. Mulheres no tráfico de drogas: retratos da vitimização e do protagonismo feminino. *Civitas,* Porto Alegre, v. 16, n. 1, jan./mar. 2016.

___. Mulheres no tráfico de drogas: a criminalidade como estratégia de saída da invisibilidade social feminina. *Contextos Clínicos,* Porto Alegre, v. 5, n. 1. 2012.

BOURDIEU, Pierre. *A dominação masculina*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

___. *A economia das trocas simbólicas*. São Paulo: Perspectiva, 1992.

___. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989.

CAMACHO, Álvaro; GUZMÁN, Álvaro. La violencia urbana en Colombia: teorías, modalidades, perspectivas. In: RAMÍREZ, Maria Cristina.; CAMACHO, Álvaro; GÚZMAN, Álvaro (Eds.) *Nuevas visiones sobre la violencia en Colombia.* Santa Fé de Bogotá: Fundación Friedrich Ebert de Colombia/Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales/Tercer Mundo, 1997.

CONCEIÇÃO, Antônio Carlos Lima. Teorias feministas: da questão da mulher ao enfoque de gênero. *Revista Brasileira de Sociologia da Emoção*, João Pessoa, v. 8, n. 24. 2009.

EGMOND, Florike. Between Town and Countryside: Organized Crime in the Dutch Republic. In: JOHNSON, Eric A.; MONKKONEN, Eric H. (eds.) *The civilization of crime: violence in Town & Country since the Middle Ages*. Chicago: University of Illinois Press Urbana Chicago, 1996.

GIDDENS, Anthony. *Sociologia*. Porto Alegre: Artes Médicas, 2005.

GREGORI, Maria Filomena. Cenas e queixas: mulheres e relações violentas. *Novos Estudos,* São Paulo, n. 23, março, 1989.

JOHNSON, Eric A.; MONKKONEN, Eric H. (Eds.). *The civilization of crime: violence in Town & Country since the Middle Ages*. Chicago: University of Illinois Press Urbana Chicago, 1996.

LEI 11.343. *Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas–SISNAD* (prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências). Brasília: Presidência da República do Brasil, 2006.

PATEMAN, Carole. *O contrato sexual*. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

PRECIADO, Beatriz. Multidões queer: notas para uma política dos 'anormais'. *Estudos feministas,* Florianópolis, v. 19, n. 1, jan./abr. 2011.

RATTON, José L.; GALVÃO, Clarissa. Para além da maldade, da loucura e da vitimização: agência intencional e volição em crimes violentos praticados por mulheres. *Civitas,* Porto Alegre, v. 16, n. 1, jan./mar. 2016.

SAFFIOTI, Heleieth. *Gênero, patriarcado e violência*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

SCOTT, Joan Wallach. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. *Educação & Realidade,* Porto Alegre, v. 20, n. 2, jul./dez, 1995.

SPIERENBURG, Pieter. Long-term trends in Homicide: Theoretical Reflections and Dutch Evidence, Fifteenh to Twentieh Centuries. In: JOHNSON, Eric A.; MONKKONEN, Eric H. (Eds.). *The civilization of crime: violence in Town & Country since the Middle Ages*. Chicago: University of Illinois Press Urbana and Chicago, 1996.

STEFFENSMEIER, Darrel. National Trends in Female Arrests, 1960-1990: Assessment and Recommendations for Research. *Journal of Quantitative Criminology*, Berlin: Springer, v. 8, n. 4, december, 1993.

___; ALAN, Emilie; STREIFEL, Cathy. Development and female crime: a cross-national test of alternative explanations. *Social Forces,* Oxford: Oxford Academic, v. 68, n. 1, september, 1989.

___; HAYNIE, D.L. The structural sources of urban female violence in United States: a macrossocial gender-disaggregated analysis of adult and juvenile homicide offending rates. *Homicide Studies,* London: Sage Journals, v. 4, n. 2, may. 2000.

___; ALLAN, Emilie. Toward a gendered theory of female offending. In: CULLEN, Francis T.; AGNEW, Robert (Orgs.) *Criminological theory: past to present (Essential Readings)*. Los Angeles: Roxbury Publishing Co., 2006.

SUNDIN, Jan. For God, State, and People: Crime and Local Justice in Preindustrial Sweden. In: JOHNSON, Eric Arthur; MONKKONEN, Eric Henry. *The civilization of crime: violence in Town & Country since the Middle Ages*. Chicago: University of Illinois Press Urbana and Chicago, 1996.

WALBY, Sylvia. *Theorizing patriarchy*. Oxford: Basil Blackwell, 1990.

WHITELEY, Kathryn Madonna. "Women as victims and offenders: incarcerated for murder in the Australian criminal justice system". Queensland University of Technology, Brisbane, Australia, Unpublished doctoral dissertation. 2012.

ZALUAR, Alba. Mulher de bandido: crônica de uma cidade menos musical. *Estudos Feministas.* Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, set., 1999.

Sites consultados:

<http://dados.mj.gov.br/dataset/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias>

<http://dados.gov.br/dataset/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias1>

<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2006/lei-11343-23-agosto-2006-545399-publicacaooriginal-57861-pl.html>

As mulheres nas polícias brasileiras: violências e relações de gênero nas instituições policiais

Rochele Fellini Fachinetto
Melissa de Mattos Pimenta

Introdução

Este trabalho apresenta alguns resultados de um estudo nacional realizado no âmbito do Grupo de Pesquisa Violência e Cidadania sobre as condições das mulheres nas polícias brasileiras. A pesquisa, realizada no período entre 2012 e 2015, teve como principais objetivos conhecer as condições de trabalho das mulheres policiais, seu lugar nas instituições e as relações que estabelecem com superiores, colegas, subordinados e a sociedade civil no exercício das suas funções, buscando dar contornos às formas pelas quais as relações de gênero são vivenciadas e produzidas neste espaço institucional.

A inserção das mulheres na segurança pública no Brasil é ainda um tema pouco explorado no âmbito dos estudos de gênero e mesmo nos estudos sobre segurança pública. Referência importante sobre o tema, Calazans (2003) argumenta que as pesquisas sobre a participação das mulheres nas forças policiais, especialmente nas atividades ligadas ao policiamento ostensivo são raras ainda no Brasil e que o tema das mulheres na segurança pública esteve por muito tempo à margem das discussões tanto acadêmicas, quanto no próprio setor da segurança pública, vindo a ter maior visibilidade somente a partir da década de 90 (Calazans, 2003, p. 16; 2004, p. 142). Para a autora, a inserção das mulheres nas instituições policiais se deu justamente num contexto de transformações no ofício de polícia, em que esta instituição via-se diante da necessidade de imprimir novas práticas condizentes com uma sociedade democrática.

Soares e Musumeci (2005, p. 27) destacam o pioneirismo de São Paulo na admissão das mulheres nas polícias, quando em 1955 o estado iniciou uma

experiência de incorporação de 13 mulheres à Guarda Civil, criando-se, assim, um Corpo de Policiamento Especial Feminino, o primeiro no Brasil. Naquele contexto, a criação de um grupamento feminino justificava-se a partir do argumento de que "a formação psicológica feminina traria vantagens para a atuação policial em certas áreas específicas, como o trabalho junto a mulheres, idosos e 'menores delinquentes ou abandonados'" (ibidem).

A despeito do pioneirismo de São Paulo, a regulamentação para a participação de mulheres nas instituições policiais militares só iniciou em 1977, ainda no período da ditadura militar, por meio de uma Portaria do Estado-Maior do Exército. Contudo, foi na década de 80 que o ingresso das mulheres nas polícias militares se deu de forma mais efetiva.

> A efetiva incorporação das PMFems, na absoluta maioria dos estudos, ocorre sobretudo a partir dos anos 1980, já no contexto da abertura política e, em vários casos, após a redemocratização do país – o que parece acrescentar-lhe outros objetivos, como o de modernizar as PMs e "humanizar" sua imagem social, fortemente marcada pelo envolvimento anterior com a ditadura (Soares; Musumeci, 2005, p. 29).

Para o caso das Polícias Civis, não há um levantamento semelhante ao realizado por Soares e Musumeci (2005), mas, conforme aponta Relatório da SENASP (2013, p.16), a década de 70 foi marcada pelo ingresso de mulheres na Polícia Civil, destacando-se o Estado da Bahia, onde delegadas e investigadoras foram admitidas na instituição no ano de 1971.

Mesmo considerando que esta temática ainda é relativamente pouco explorada no Brasil, faz-se necessário situar alguns estudos que são referência nessa área e que trazem importantes contribuições a esse campo de estudos.

Uma referência importante acerca da inserção das mulheres na segurança pública são os trabalhos de Márcia Esteves de Calazans (2003; 2004; 2009). A autora realizou uma análise sobre as mulheres policiais da Brigada Militar do Rio Grande do Sul, na qual buscou "dar visibilidade ao modo pelo qual a institucionalidade cultural policial militar funciona como dispositivo estratégico para constituição de mulheres em policiais" (Calazans, 2003, p.15). Para Calazans, há algumas especificidades importantes para analisar a temática de gênero no âmbito das instituições de segurança pública. Segundo ela, o gênero dos sujeitos é fonte de status e poder, implicando o modo de inserção e o posicionamento dos postos de trabalho. A inserção das mulheres direciona-se para atividades entendidas como "tipicamente" femininas, evidenciando uma inclusão que expressa a permanência dos modos de exclusão-dominação, ao entender que tais habilidades seriam "naturais" às mulheres (Calazans, 2003).

No estudo de Bárbara M. Soares e Leonarda Musumeci (2005), verificou-se que "grande parte das PMs mantém deliberadamente baixa a feminização do

seu efetivo, [sendo que no país o levantamento] constatou uma proporção de mulheres policiais ocupadas em atividades-meio[1] bem superior a dos homens" (Soares; Musumeci, 2005).

Em 2013 o Ministério da Justiça, em parceria com a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), publicou um estudo técnico de âmbito nacional sobre as mulheres nas instituições de segurança pública, em uma iniciativa inédita de identificar o perfil dessas servidoras. O estudo procurou verificar que atividades elas desempenham, os tipos de cargos que ocupam, suas principais dificuldades e demandas no que respeita ao exercício da profissão. Ao final, observou-se que, embora o ingresso de mulheres nas instituições de segurança pública tenha se dado há pelo menos cinquenta anos, elas "permanecem invisibilizadas, sem reconhecimento da sua capacidade para desempenho das funções" (Senasp, 2013, p. 103), diferentemente dos seus colegas do sexo masculino. Além de terem direitos negados – como o direito à licença maternidade – as mulheres sofrem com a discriminação com base no gênero e com práticas misóginas que são toleradas pelas instituições nas quais os assédios moral e sexual são comportamentos cotidianos. A conclusão do estudo é de que "as instituições não se preocuparam em incorporar mudanças às suas políticas e estruturas para a inserção das mulheres e dessa forma não aproveitaram o seu potencial de trabalho e a sua capacidade crítica". (Senasp, 2013, p. 106).

A reflexão proposta neste capítulo parte do entendimento de que a participação das mulheres na segurança pública é marcada por relações de poder atravessadas por significados de gênero que se expressam tanto na forma de conflitos que tomam espaço no cotidiano de trabalho, quanto através de violência física, psicológica e simbólica, incluindo o assédio moral e sexual. Torna-se pertinente explorar a temática de gênero no contexto das instituições policiais, justamente em função de sua especificidade: trata-se de um espaço que, historicamente, tem se configurado como um lócus predominantemente masculino e perpassado pelo uso da força, que expressa o monopólio da violência legítima, no qual esta se coloca como um código operacional que perpassa as práticas daqueles que ali atuam. Analisar, portanto, a temática de gênero e os conflitos institucionais, neste espaço, nos conduz a incursionar pelos caminhos das relações desiguais de gênero e como tais assimetrias acabam configurando situações de dominação, de violência ou de preconceito na realidade cotidiana.

No intuito de contribuir com as questões colocadas nesta reflexão, evocamos a contribuição aos estudos de gênero de Joan Scott (1995) a partir do seu entendimento deste conceito como uma forma de dar significado às relações de poder.

---

1 Por atividades-meio, entendem-se ocupações administrativas e burocráticas.

Inspirada no conceito de poder de Michel Foucault, Scott entende-o não como algo centralizado, coerente e unificado, mas "como constelações dispersas de relações desiguais, discursivamente constituídas em 'campos de força' sociais" (Scott, 1995, p. 86). A autora considera que, desta forma, há espaço para a agência humana, que era, muitas vezes, ignorada nas análises.

Partindo deste conceito de poder, conforme desenvolvido por Foucault, ela apresenta sua definição de gênero, que se divide em duas partes: primeiro, o gênero é um elemento constitutivo de relações sociais baseadas nas diferenças percebidas entre os sexos e, segundo, o gênero constitui-se como uma forma primária de dar significado às relações de poder (ibidem).

Desta forma, entendendo o conceito de gênero como uma forma de dar significado às relações de poder na sociedade, busca-se lançar um olhar sobre a realidade das mulheres na segurança pública, evidenciando a sua situação de trabalho, problemas e dificuldades, ou obstáculos, vinculados à inserção das mulheres neste campo de atuação.

Partindo do pressuposto de que as relações de gênero são desiguais e expressam relações de poder entre homens e mulheres, passaremos a analisá-las da perspectiva das sociedades que se estruturam historicamente no interior de uma ordem masculina dominante. Nessa perspectiva, privilegiada por Bourdieu (2003), as desigualdades de gênero operam em um sistema de oposições homólogas, com base na divisão entre os sexos, em que a divisão das coisas, quando tomada isoladamente, é arbitrária, isto é, só faz sentido quando colocada em oposição. Assim, a diferença biológica entre os corpos masculino e feminino, e, especificamente, a diferença anatômica entre os órgãos sexuais, é apropriada como justificativa natural da diferença socialmente construída entre os gêneros e, principalmente, da divisão social do trabalho (Bourdieu, 2003, p. 20) Essa divisão é incorporada de forma tão profunda em nossa sociedade que nos parece absolutamente "natural" e "evidente". Ela se encontra inscrita nos próprios corpos e *habitus* de homens e mulheres, funcionando como esquemas de percepção, de pensamento e de ação que legitimam a prevalência de um sexo (masculino) sobre o outro (feminino), constituindo uma ordem simbólica compreendida por Bourdieu como *dominação masculina*.

A questão é que não apenas a construção do biológico, isto é, das atividades sexuais e particularmente do corpo, masculino e feminino, de seus usos e de suas funções, sobretudo na reprodução biológica, é arbitrária, como institui, na organização simbólica da divisão social do trabalho, a preponderância do masculino sobre o feminino. A dificuldade de percebermos essa condição arbitrária da dominação masculina se deve ao:

> extraordinário trabalho coletivo de socialização difusa e contínua que as identidades distintivas que a arbitrariedade cultural institui se encarnam em habitus claramente diferenciados segundo o princípio de divisão dominante e capazes de perceber o mundo segundo este princípio. (Bourdieu, 2003, p. 34).

É por meio desse processo que as estruturas de dominação são incorporadas, "desde os princípios de boa conduta aos modos de vestir, à maneira correta de mover ou manter imóvel tal ou qual parte do corpo ao caminhar, de mostrar o rosto e de dirigir o olhar." (Bourdieu, 2003, p. 41) A naturalização das diferenças e a incorporação dos modos de ver e estar no mundo, implicam um trabalho incessante e histórico de reprodução das estruturas de dominação. Porém, para que isso seja possível, é preciso que os próprios dominados – as mulheres – incorporem essas estruturas como naturais e, portanto, participem da sua reprodução.

Na visão de Bourdieu, é precisamente porque as mulheres não conseguem perceber essas relações de dominação fora dos esquemas de pensamento que as legitimam, que a dominação masculina é possível. É nesse sentido que a incorporação das relações de dominação como algo *natural* consiste numa forma perversa de violência, a chamada *violência simbólica*, a qual

> se institui por intermédio da adesão que o dominado não pode deixar de conceder ao dominante (e, portanto, à dominação) quando ele não dispõe, para pensa-la e para se pensar, ou melhor, para pensar sua relação com ele, mais que de instrumentos de conhecimento que ambos têm em comum e que, não sendo mais que a forma incorporada da relação de dominação, fazem esta relação ser vista como natural. (Bourdieu, 2003, p. 47).

Porém é preciso reconhecer que tanto o masculino, quanto o feminino, não constituem categorias únicas e homogêneas, mas universos múltiplos de características simbólicas, atributos e práticas, variáveis histórica e culturalmente, e que não podem ser definidas por apenas uma maneira ou outra de ser e pensar.

Considerações sobre a pesquisa

Este estudo foi aprovado no âmbito da chamada nº 32 do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação – MCTI, por intermédio do Conselho Nacional do Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), Secretaria de Políticas para as Mulheres e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), lançado no final de 2012, que teve como propósito estimular, fortalecer e financiar pesquisas e estudos que tivessem relacionados aos temas de gênero, mulheres e feminismos.

A pesquisa teve como universo empírico as mulheres trabalhadoras das polícias militares e civis em dez estados da federação: Alagoas, Bahia, Brasília, Ceará, Minas Gerais, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Rondônia e São Paulo e foi realizada entre janeiro de 2013 e junho de 2015. A escolha destes estados se deu buscando contemplar a diversidade de regiões do país, concentrando-se no Norte e Nordeste em função de que a Chamada nº 32 tinha como foco os estudos que privilegiassem essas regiões, tendo em vista a necessidade de estimular e fomentar os estudos de gênero, mulheres e feminismos.

Para cumprir com os objetivos desta pesquisa, a técnica dos grupos focais mostrou-se de grande valia e foi definida como estratégia principal de coleta de dados deste estudo. Ao privilegiarem uma discussão sobre determinados tópicos, conduzida com um grupo de pessoas com o objetivo de compreender como se sentem ou pensam a respeito de um assunto, os grupos focais possibilitaram que as policiais expressassem vivências e situações cotidianas durante a interação em grupo, o que permitiu acessar as diferentes formas pelas quais os conflitos entre homens e mulheres se manifestam no exercício da sua profissão.

Foram realizados quarenta e um grupos focais com mulheres das polícias civil e militar, em dez estados do país, com mais de 350 participantes. A partir do trabalho de campo foi possível observar processos de cerceamento e invisibilização das mulheres nas instituições brasileiras, que se evidenciam na manutenção de condições de trabalho precárias, no fechamento institucional ao desenvolvimento da carreira profissional e nas muitas formas de violência que emergem da relação conflituosa entre homens e mulheres em um espaço institucional predominantemente ocupado por homens.

A realização dos grupos focais se deu mediante autorização das instituições policiais nos dez estados. Para isso, foi feito o contato inicial com as Chefias das Polícias Civis e com os Comandos das Polícias Militares em cada estado, por meio de ofício apresentando a pesquisa, a equipe responsável e também a dinâmica das atividades que seriam realizadas.

A seleção das participantes em cada grupo se deu pelas próprias instituições, através de indicações ou mesmo pelo interesse voluntário das policiais após divulgação interna. Para a seleção dos participantes, o principal cuidado que se tomou neste estudo foi respeitar a organização hierárquica das polícias civil e militar, separando em grupos diferentes as profissionais que atuavam em posições subalternas e as profissionais que atuavam em posição de chefia ou comando. Nesse sentido, em todos os dez estados foram realizados quatro grupos focais: dois grupos na polícia civil, sendo um com delegadas de polícia e outro com agentes e escrivãs; e dois grupos na polícia militar, sendo um com oficiais e outro com praças.

Outro fator importante que foi levado em consideração para este estudo foi a empatia do moderador com as policiais. Tendo em vista que o tema da pesquisa era bastante sensível e um dos objetivos era justamente identificar situações de violência e assédio durante as dinâmicas em grupo focal, optou-se por trabalhar somente com moderadoras e assistentes do gênero feminino, a fim de garantir que as participantes se sentissem mais à vontade para falarem sobre a condição da mulher na polícia.

A dinâmica do grupo foi conduzida em torno de um roteiro de questões, previamente elaborado e testado pela equipe de pesquisadores do grupo de pesquisa. O objetivo da dinâmica era acessar, por meio da troca de experiências entre as participantes, as atividades desenvolvidas, as condições de trabalho e as relações com colegas, superiores e subordinados, a partir das quais se pretendeu aprofundar a vivência das relações de poder institucionais e das diferentes formas de violência, tanto no cotidiano de trabalho, como no âmbito da corporação.

O roteiro que orientou os temas que foram debatidos nos grupos contemplou três dimensões: a primeira sobre as condições de trabalho (aspectos como infraestrutura, espaços de trabalho, equipamentos de segurança, disponibilidade de serviços sociais como creches, alojamentos e banheiros adaptados às mulheres); a segunda explorou as relações de trabalho entre homens e mulheres, enfatizando as relações de poder de gênero no cotidiano institucional e a terceira abordou aspectos relacionados à carreira da mulher policial.

Relações de gênero no contexto institucional

As relações de gênero no espaço institucional se dão desde a infraestrutura física disponibilizada às servidoras até as relações de trabalho.

Com relação às condições de trabalho, que incluem a infraestrutura, condições dos materiais e equipamentos necessários à realização do trabalho, foi possível identificar que existem problemas para todos os profissionais dessas instituições, sejam homens ou mulheres. Entretanto, há algumas particularidades que se impõem sobremaneira às mulheres policiais como, por exemplo, a inexistência de alojamentos e vestiários femininos nos locais de trabalho, como quartéis, batalhões, companhias e delegacias de polícia. Quando eles existem, são improvisados ou se encontram em condições precárias. A infraestrutura é igualmente deficitária quando se trata dos banheiros, já que muitos espaços de trabalho não dispõem de banheiros femininos e em outras, este espaço é partilhado entre homens e mulheres ou as mulheres acabam usando o mesmo local que é destinado ao público atendido nas instituições. Na polícia militar, por exemplo, muitos alojamentos femininos são divididos pelas oficiais e praças ou

então, apenas as oficiais têm acesso a esses espaços. A separação dos banheiros, a criação de alojamentos femininos e a melhoria das condições dessas instalações nas instituições policiais é uma constante reivindicação das mulheres policiais. As reformas para melhoria das condições e dos equipamentos são feitas, em geral, tendo como prioridade o efetivo masculino.

- **Policial 1**: As nossas condições, elas são bem precárias. Em termos gerais, a Polícia Militar, as condições hoje para o policial militar são sub-humanas. Quando eu era da [cita a companhia] nós não tínhamos água potável, nós não tínhamos onde dormir, os ratos passavam nas nossas pernas. Alojamento feminino não existe. Isso em termo geral. Em termo feminino, puxando pro lado da mulher, não são todos os quartéis da polícia que existe alojamento e banheiro feminino. No interior é quase que não existe. Então, essa ausência da infraestrutura... a que tem é precária, sub-humana. Direitos Humanos nunca bateu aqui pra nos ajudar. Os alojamentos, os femininos, alguns são bons. O do Comando geral que eu conheço, que eu fui lá, é razoável. Depende do local, é razoável. Mas é só das oficiais. (Policial Militar, praça).
- **Policial 2**: O que a major nos deixa usar é o alojamento dela pra trocar de farda. (Policial Militar, praça).
- **Policial 1**: Não existe esse negócio de alojamento dela. Não existe esse negócio de alojamento da oficial. O alojamento é da policial, seja soldado, praça, oficial. Quando existe um alojamento, vem um oficial e toma conta dele. Eu não acho isso certo. E as vezes quando tem alojamento, os homens utilizam na nossa ausência. (Policial Militar, praça).
- **Policial 3**: Agora, uma coisa que me incomodava muito, quando eu trabalhava em plantão, é que, como o efetivo, em sua maioria é de homens, então eles invadiam o alojamento feminino e aí você tinha meio que se virar pra dormir em outro local da delegacia que não seja alojamento que você também não vai ficar... como eu era da sessão de inteligência, que era uma sala reservada de identificação, então eu pegava um colchãozinho e colocava na sala. (Policial civil, agente).

Com relação aos equipamentos para realização dos trabalhos, destaca-se a falta de coletes adaptados às mulheres que, via de regra, utilizam os mesmos coletes que os homens, deixando folgas no tórax que colocam a profissional em risco, ou então apertando o busto das mulheres. Quando, em raras vezes, são disponibilizados os coletes femininos, geralmente é um único modelo, que não se adapta a todos os tamanhos de seios. O mesmo ocorre com os uniformes que,

em sua maioria, são de corte masculino e precisam ser ajustados pela policial para que possam ser utilizados.

- **Pesquisadora**: Vocês têm colete adaptado?
- **Policial**: Não. Quando eu trabalhava na viatura eu criei um calo aqui no peito porque o colete era masculino, não tinha nenhuma diferença. O feminino tem tipo um, um 'bojozinho' pra adaptar o seio. Eu tenho seio grande. Então assim, eu era motorista e o atrito aqui fez um calo no meu peito que eu fiquei até pensando que era um tumor, uma coisa maligna. Fui na ginecologista, ela apalpou, aí ela perguntou com o que eu trabalhava, aí ela falou: olha, isso parece um calo, alguma coisa assim. Então assim, nenhum diferencial. Eu sei que existe colete feminino e tal, mas eu nunca vi. (Policial Militar, Praça).
- **Policial**: Agora, você vai chegar pra um comandante e falar isso? 'Mulher é cheia de frescura'. Por isso que não queriam mulher na polícia, não presta. Sem noção, sabe?!(Policial Militar, Praça).

As questões relacionadas às condições de trabalho das policiais incitam a pensar sobre uma certa invisibilização destas mulheres nas instituições. No caso do Rio Grande do Sul, o ingresso das mulheres nas instituições policiais data da década de 80 e percebe-se que, desde aquele contexto, não houve a preocupação com uma mudança na infraestrutura para a incorporação do efetivo feminino, algo que não parece se alterar no contexto mais contemporâneo e que, portanto, permanece como um obstáculo na realidade de trabalho das mulheres policiais. As mulheres precisaram se adaptar à instituição e não o contrário.

Outra questão que se coloca é em relação a uma dicotomia entre o trabalho administrativo e o trabalho operacional, o policiamento ostensivo (no caso da polícia militar) e a investigação criminal (no caso da polícia civil). Essa dicotomia não apenas persiste como está intimamente atrelada às questões de gênero na instituição. Tanto na polícia civil, quanto na polícia militar, essa diferença de trabalho aparece e vincula as mulheres, sobretudo, a atividades administrativas e burocráticas em detrimento de atividades operacionais. Essa separação está vinculada a representações de gênero que classificam determinadas habilidades como mais femininas, a saber, trabalho administrativo, cartorário, de secretariado, em oposição ao trabalho que exige mais força física, atrelado ao trabalho masculino. Essa diferenciação já tem sido apontada em outros estudos e pesquisas sobre o tema (Senasp, 2013; Calazans, 2003). Para Calazans (2003), a inserção das mulheres direciona-se para atividades entendidas como "tipicamente" femininas, evidenciando uma inclusão que expressa a permanência dos modos de exclusão-dominação, ao entender que tais habilidades seriam "naturais" às mu-

lheres, como por exemplo, o entendimento de que elas desempenham melhor as atividades administrativas, de relações públicas, do setor de comunicação das instituições ou mesmo tarefas de cunho doméstico, como limpeza, preparo do café, etc.

É interessante observar que a questão das atividades atribuídas às mulheres suscitou diversos debates durante os grupos focais, que revelavam ambiguidades em torno da concepção de qual seria o papel da mulher na polícia. Se, por um lado, os discursos iniciais afirmavam que não há uma diferença objetiva em relação aos homens e mulheres no desempenho de suas atividades, por outro lado, nas mesmas discussões em grupo focal, emergiam manifestações que indicam a incorporação de diferenças naturalizadas entre homens e mulheres quanto à força física, a sensibilidade, ao instinto maternal, ao cuidado, que as tornariam mais ou menos predispostas a determinadas tarefas.

- **Policial**: Eu não me vejo diferente dos homens. Eu vejo algumas limitações, tipo físicas. Por exemplo, subir um muro e não conseguir, com meu peso, tudo bem. Mas eu não me sinto menos do que eles. Não me sinto menos capacitada, menos preparada, muito menos, menos corajosa. O que eu precisar fazer eu faço. Agora eu não vejo assim, a mulher operacional, em termos de serviço operacional, de rua. Não tô falando daquele burocrático, já não é muito a minha praia. Mas no serviço de rua eu nunca fui tratada como mulher e nem fui tratada como, como um homem melhor que os outros. Às vezes você sente que você é melhor que aquele policial, que você é mais capacitada, mais preparada, mas você não pode, a mulher não pode ser melhor que ele, ser mais capacitada que ele, vai deixar ele inferior. Então eu, tô falando por mim, eu me sinto assim um homem, não vou mentir. (Policial Militar, Praça).
- **Policial**: Temos constituição física diferente. É provado cientificamente que nós somos diferentes. Nós somos menos resistentes, por mais que a gente queira mostrar que a gente é tão forte quanto, fisiologicamente não é comprovado, nós não somos tão resistentes fisicamente quanto os homens, não somos.
- (Policial Militar, Praça).
- **Policial**: Era uma distribuição tácita, vocês vão me desculpar, porque era isso mesmo. As mulheres ficavam ou secretaria ou cartório. Poucas eram as corajosas. E aí isso foi mudando. (Polícia Civil, Delegada).
- **Policial**: Na época em que eu entrei, isso não faz tanto tempo, lá em 2001, nós tínhamos duas mulheres só fazendo parte da investigação. (Polícia Civil, Delegada).

- **Policial**: É, talvez porque sempre se ligou muito, né...Aí é a questão de como mudou até a forma de se trabalhar e o enfoque, de que se trabalhava, era uma polícia força bruta, força bruta nós não temos, a gente tem consciência disso. A gente não tem condições de fazer isso dessa forma. Quando começa mudar para uma investigação mais científica, mais técnica, aí a gente começa a ter espaço. Aí as mulheres começam a ir para a parte operacional. Porque o "ir para a rua" era um enfrentamento físico e isso nós não tínhamos condições. Até hoje não temos condições. (Polícia Civil, Delegada).

Essas ambiguidades provocam uma reflexão acerca do sentido da igualdade nesses espaços. Existe um esforço, por parte das mulheres, de provar que elas são tão capacitadas quanto os homens, tendo o mesmo direito de serem policiais no exercício de toda e qualquer função, inclusive operacionais (condução de viaturas, perseguição, abordagens, investigação, comando de operações, etc.). Esse esforço, na maioria das vezes, tem como resposta, por parte da instituição, que não existe espaço para "necessidades específicas", ou "frescuras", atribuídas ao gênero feminino, como por exemplo, a necessidade de sair do posto para ir ao banheiro trocar o absorvente. Nesse sentido, o discurso da igualdade é acionado para justificar um tratamento homogêneo, ainda que se torne prejudicial e opressor às mulheres.

Essa opressão leva ao reconhecimento das necessidades específicas às mulheres, como por exemplo, poder ir a um banheiro com espaço suficiente para tirar o colete, o cinturão, a arma; trocar o absorvente com regularidade para evitar vazamentos; trabalhar durante a gestação por longos períodos em pé, ou mesmo em plantões e principalmente poder atender os filhos, que ainda são vistos como impedimentos ao trabalho – algo que ainda é visto como responsabilidade principal das mulheres mães (levar ao médico, acompanhar uma situação de emergência, ter com quem deixar os filhos, ficar horas sem amamentar em função do turno de trabalho).

- **Policial**: Eu tenho dois meninos, né? Que ficam com a minha mãe. Então eu assim, eu procuro fazer tudo dentro do horário, pra sair exatamente no horário, pra correr e liberar a minha mãe. Mas quando eu tava na companhia, eu tinha que ir no local da ocorrência de madrugada com os meus filhos no carro. Como eu sou separada, eu não tinha com quem deixar. Então eles iam no carro comigo, em várias vezes, então eu olhava eles assim e falava, 'gente, olha onde eu tô com os meninos'. E eles até já sabiam, falavam, 'Ah, é ocorrência? Tá morto?' e tal, não sei o quê. E eles eram pequenos. Então assim, é difícil. É difícil. (Policial militar. Oficial).

O mecanismo de reivindicar as especificidades das mulheres, nesse contexto, acaba por reforçar os estereótipos de que a polícia não é um lugar para elas.

Na base disso se constroem estratégias para provar que as mulheres podem estar na polícia. No plano profissional e das relações com os colegas, é interessante observar a percepção das mulheres policiais de que *"para ser uma boa profissional a mulher tem que ser muito melhor do que os homens"*. Nesta perspectiva, a mulher policial acaba tomando para si tarefas que não são suas, ampliando sua carga de trabalho com intuito de mostrar que é capaz de fazer, com o objetivo de ser reconhecida pelos colegas e pelas colegas. É bastante disseminada esta ideia de que é preciso fazer mais do que aquilo que lhes cabe para que sejam reconhecidas no trabalho, tanto que, quando não assumem mais tarefas, acabam sentindo-se incompetentes.

Entretanto, mesmo assumindo para si tarefas que não lhe cabem ou uma carga de trabalho superior, muitas vezes a visibilidade acaba vindo à tona justamente quando há alguma falha ou problema na execução do trabalho, que então é atribuída à sua 'condição feminina': "tinha que ser mulher". Neste caso, a visibilidade emerge atrelada à ideia de que algo deu errado em função da policial ser mulher, conferindo a ela, portanto, uma 'visibilidade negativa'.

- **Policial**: Se um masculino comete uma infração de trânsito, né. Se um masculino faz um documento errado, manda uma mensagem direta, por email né, pra onde não deveria ter mandado, se ele fez isso 'ah tá, errou tudo bem, refaz, manda de novo, retifica'.

  Agora se uma fem, né, uma mulher comete um erro desses, já não vai ser um erro normal assim, um erro aceitável. Vai ser porque, 'oh, não prestou atenção', 'mas eu falei, porque que não anotou?' Né? Então, toma uma dimensão diferente quando é uma mulher que erra do que quando é um masculino.

  Eu costumo dizer lá na academia o seguinte oh: uma mulher para ser uma boa profissional ela tem que ser muito melhor do que o masculino. Para ser considerada uma boa profissional. Porque se ela for igual ao masculino ela simplesmente é uma profissional. Então, pra ter um reconhecimento, oh, fulana é boa no que faz. Ela tem que ser muito melhor do que um masculino que faz exatamente a mesma coisa. (Policial Militar, Praça).

O ingresso das mulheres nas instituições policiais gerou muitas resistências por parte de colegas, sendo que alguns se recusavam a trabalhar com as colegas mulheres. Essa resistência foi mais marcante logo a partir do ingresso das mulheres nas instituições e, ao longo do tempo, a presença maior das policiais

nestes espaços vem alterando lentamente essa configuração em alguns aspectos. Apesar de ainda identificarem situações de preconceito e desrespeito por parte dos colegas, o contexto atual mostra menos resistências à presença das mulheres nessas instituições que, inclusive, sentem-se mais legitimadas para contestar determinadas situações em que se sentem desrespeitadas.

Essa separação tem apontado para algumas questões que dividem as próprias mulheres. Se, por um lado, elas reconhecem que a separação de atividades existe e é, em alguma medida problemática – tendo em vista que isso pressupõe que as mulheres sejam mais aptas a atividades meio, mesmo que algumas prefiram as atividades fim ou mais operacionais – por outro lado, elas colocam a questão da necessidade da força física nas atividades operacionais e, portanto, reconhecem que é necessária a presença de homens, assumindo e expressando assim determinadas representações de gênero.

Da mesma forma, muitas mulheres apontam a dificuldade de trabalhar com outras mulheres que, muitas vezes, assumem uma postura ainda mais exigente para com as colegas mulheres, evidenciando a necessidade de aprofundar como esse contexto institucional, marcadamente masculino, faz emergirem estratégias que acabam por reforçar esse padrão masculino pelas próprias mulheres, a fim de se legitimarem e serem reconhecidas neste espaço.

As relações de trabalho nas instituições policiais atentam para a necessidade de aprofundar algumas situações de desrespeito e mesmo de não cumprimento de direitos das trabalhadoras, sobretudo no que se refere à questão das licenças para tratamento de saúde ou mesmo do cuidado com os filhos. São garantias previstas em lei mas que, na prática, acabam sendo evitadas pelas policiais devido ao fato de que podem acarretar transferências de locais de trabalho ou mesmo troca de escalas, dificultando a organização da rotina de trabalho com outras atividades.

Com relação à questão da carreira, a terceira dimensão que vem sendo explorada neste estudo, as policiais apresentam demandas mais gerais, que não são específicas às mulheres e dizem respeito à melhoria dos salários, à melhoria das condições de trabalho e da infraestrutura disponível nas instituições, ao aumento do efetivo e valorização profissional.

Considerações finais

Esta pesquisa buscou dar contornos às formas pelas quais as relações de gênero são vivenciadas e produzidas neste espaço institucional a partir das condições de trabalho, das relações com colegas de profissão, bem como da questão da carreira da mulher policial.

Analisar as relações de gênero nas polícias tendo como referência o conceito de gênero de Joan Scott (1995) tem possibilitado articular os atravessamentos que ocorrem entre as relações de poder ligadas à hierarquia interna das instituições policiais com as relações de poder perpassadas por questões de gênero. Estas imbricações – entre o poder na sua dimensão das hierarquias institucionais com as questões de gênero – contribui para compreendermos como se estabelecem as complexas relações entre homens e mulheres nas polícias, seja como superiores, inferiores hierárquicos ou ainda colegas de mesmo posto.

Nesse sentido, acerca das condições de trabalho das mulheres policiais, o que se percebe é que, embora haja especificidades da Polícia Civil e da Polícia Militar, essas instituições não se adaptaram para o ingresso do público feminino. A despeito de termos já mais de 30 anos desde a entrada das mulheres nesses espaços, eles ainda não foram modificados de forma adequada para elas. Persistem problemas de falta de alojamento e de outros espaços especificamente destinados às mulheres, bem como de precariedade das instalações (o que se coloca para homens e mulheres), havendo espaços improvisados, falta de materiais de trabalho e mesmo de equipamentos de proteção individual, como coletes femininos.

No que diz respeito às relações entre homens e mulheres no espaço de trabalho, também foi possível perceber como os significados e representações de gênero perpassam as práticas cotidianas. Ainda opera uma dicotomia entre atividades-fim, mais destinadas aos homens, e atividades-meio, nas quais seria maior a contribuição feminina. Essa divisão sexual do trabalho policial expressa estruturas naturalizadas de oposição que conferem a prerrogativa do trabalho de polícia de maior visibilidade aos homens. Essa dicotomia evidenciou ambiguidades nos discursos das mulheres sobre o fato de existirem ou não atividades mais voltadas ao feminino ou ao masculino. Por um lado, algumas destacam que acima de tudo são "policiais" e que não seria pertinente pensar em masculino ou feminino por o trabalho ter de ser desenvolvido independentemente disso. Por outro lado, algumas destacam que há uma diferença sim e que essa diferença precisa ser respeitada no espaço de trabalho. Nesse sentido, é interessante refletir sobre como o discurso da "igualdade" dos gêneros nesses espaços acaba por homogeneizar as diferenças, suprimindo ou mesmo desencorajando as possibilidades de reivindicar melhores condições de trabalho ou por uma maior visibilidade das especificidades que se colocam para as mulheres policiais.

Num contexto em que a presença feminina é continuamente colocada "à prova", as mulheres acabam desenvolvendo estratégias para serem reconhecidas, como por exemplo, assumir mais tarefas e responsabilidades num esforço contínuo para provarem competência no trabalho.

Este estudo possibilitou evidenciar as tensões e contradições que têm marcado, por assim dizer, o constante processo de inserção das mulheres nas polícias, pois o que se pode perceber é que tal inserção não é algo dado e acabado, tampouco se deu quando as mulheres entraram na instituição. Ao contrário, trata-se de um "processo de inserção" contínuo, repleto de avanços e retrocessos e que necessita ser constantemente reforçado e atualizado pelas mulheres, a partir de condutas e práticas para que obtenham a aprovação e o reconhecimento dos colegas.

Referências

BOURDIEU, Pierre. *A dominação masculina.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). *Mulheres nas instituições de segurança pública: estudo técnico/nacional.* Brasília: Ministério da Justiça/SENASP, 2013.

CALAZANS, Márcia Esteves de. A constituição de mulheres em policiais: um estudo sobre policiais femininas na Brigada Militar do Rio Grande do Sul. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social e Institucional, 2003.

___. "Mulheres no policiamento ostensivo e a perspectiva de uma segurança cidadã". *São Paulo em Perspectiva,* São Paulo, v. 18, n. 1., 2004.

___. Policiais migrantes: identidades profissionais em movimentos. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, 2009.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise históric". *Educação e Realidade*, Porto Alegre, v. 20, n. 2, jul./dez. 1995.

SOARES, Barbara; MUSUMECI, Leonarda. *Mulheres policiais: presença feminina na Polícia Militar do Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

Controvérsias sobre o sistema penal no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra mulheres: o caso da Lei Maria da Penha no Brasil

Paola Stuker

Introdução

A violência sempre é um fenômeno complexo. Os casos de violência doméstica e familiar contra mulheres têm suas particularidades, e a complexidade se dá, especialmente, por duas circunstâncias: a) trata-se da expressão de uma cultura machista, que hierarquiza as relações de gênero, subjuga as mulheres e as tornam as maiores vítimas de violência nos ambientes domésticos e familiares; e b) ocorre entre pessoas que têm envolvimentos e dependências de diferentes ordens, dificultando o seu enfrentamento. Não obstante, a atuação sobre estes casos tem se dado, em destaque, a partir de respostas penalizantes. No Brasil, a promulgação da Lei 11.340/2006, Lei Maria da Penha, acompanhada de suas conseguintes adaptações, é o exemplo paradigmático.

Deste modo, os dois elementos que atribuem complexidade ao fenômeno da violência doméstica e familiar contra mulheres se apresentam, de certa forma, em sentidos contraditórios. Enquanto a primeira circunstância citada, desde a década de 1970, motiva movimentos de mulheres na luta pela erradicação deste tipo de violência, culminando na Lei Maria da Penha, a segunda apresenta certa tensão com a proposta penalizante de enfrentamento, podendo ser dificultoso a muitas mulheres a representação criminal contra os autores das violências.

Nesse sentido, estudos sugerem, desde a criação das primeiras delegacias da mulher na década de 1980, que grande parte das mulheres em situação de violência conjugal não deseja o encarceramento dos acusados (Gregori, 1993; Izumino, 1998; Rifiotis, 2008; Azevedo, 2011). Assim, de um lado vê-se um crescente reconhecimento da violência contra a mulher como um problema

social, através do atendimento de reivindicações feministas para maior regulação destes casos pelo Direito, resultando na sua criminalização através da Lei Maria da Penha. De outro lado, está a prática dos sujeitos para os quais esta lei foi criada, as mulheres em situação de violência, que comparecem à Delegacia, registram um Boletim de Ocorrência, mas, em número expressivo, renunciam à representação criminal ou se retratam a ela posteriormente[1].

Visto isso, o presente capítulo tem o objetivo de apresentar algumas controvérsias sobre o sistema penal no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra mulheres, a partir de uma combinação de resultados de pesquisas conduzidas no âmbito de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM) de Santa Maria, na região central do Rio Grande do Sul, e de Porto Alegre, capital do estado.

Primeiramente, apresenta-se o percurso do enfrentamento público à violência doméstica e familiar contra as mulheres desde o processo de redemocratização no Brasil. Em segundo momento, situam-se posicionamentos acadêmicos em torno do atual enfoque penalizante a essas situações. Por fim, trazem-se resultados sobre as práticas de renúncia à representação criminal por mulheres em situação de violência e, em complemento, apresenta-se o posicionamento da delegada da DEAM que mais encarcera no interior do Rio Grande do Sul, a de Santa Maria, sobre o enfrentamento penalizante pela Lei Maria da Penha.

Complexidades do enfrentamento ao fenômeno: uma retrospectiva

Desde a criação da primeira delegacia de atendimento à mulher em 1985 até a criminalização das práticas desse tipo de violência com a Lei Maria da Penha em 2006, sua implementação e modificações, o enfrentamento no Brasil tem-se centrado nos mecanismos policiais e judiciais. Contudo, pesquisas demostram que a violência contra a mulher é um fenômeno complexo que abarca envolvimento e dependências de diferentes ordens, explanando que a resolução de ordem repressiva não contempla as necessidades de grande parte das mulheres (Gregori, 1993; Izumino, 1998; Rifiotis, 2008; Azevedo, 2011).

Desde o processo de redemocratização, a partir do reconhecimento público deste tipo de violência como um problema social em torno das décadas de 1970 e 1980, diversas pesquisas têm focalizado este tema, que é um dos principais interesses dos estudos feministas. A partir daquele período, as pesquisas vêm

1 Dias (2012) elucida estes termos jurídicos. Para autora, dúvidas persistem sobre essas expressões e ela afirma que a renúncia significa não exercer o direito de representar criminalmente. Já a retratação é posterior, trata-se de desistir da representação já manifestada.

acompanhando as formas de enfrentamento a essa violência. Ou seja, no período em que somente as violências letais contra as mulheres atingiam o cenário público, insurgem à academia as construções jurídicas veiculadas em tribunais do júri através do argumento da "legítima defesa da honra", que atenuava os crimes de homicídios de homens contra mulheres através de uma moralização de condutas femininas consideradas promíscuas e da naturalização da agressividade masculina em defender sua honra, como foi o caso do estudo de Corrêa (1983)[2].

Na sequência, grupos feministas potencializaram articulações em organizações não governamentais para acolher e orientar mulheres em situação de violência conjugal. Uma organização, a SOS-Mulher, de São Paulo, ficou amplamente conhecida no meio acadêmico por conta da pesquisa de dissertação de mestrado de Gregori, publicada posteriormente no repercutido livro "Cenas e Queixas" (1993). A obra apresenta a experiência etnográfica da autora entre fevereiro de 1982 a junho de 1983 e traz à tona problematizações em torno do atendimento das feministas às mulheres em situações de violência, já que dois grupos concebiam perspectivas diferentes em torno dos conflitos de gênero e das possibilidades para emancipação dessas situações. Enquanto o discurso feminista do SOS-Mulher concebia a mulher como vítima da dominação masculina que promove a violência conjugal, desconsiderava as particularidades de cada mulher e orientava um caminho único para suas emancipações da violência, a partir do rompimento da relação e ingresso no movimento feminista, Gregori (1993), em contraponto, identificou que as mulheres não são simplesmente "dominadas" pelos homens pois detêm agência nas relações, e, em se tratando de casos complexos, elas enfrentam uma série de dificuldades para romper com a opressão.

Incompreensões como essas, entre as feministas e as mulheres em situação de violência que buscavam ajuda da organização, levaram ao fim do SOS-Mulher, com apenas três anos de atuação. Contudo, dois anos depois, em 1985, emerge uma nova instituição para o enfrentamento desses casos, e as produções acadêmicas mais uma vez acompanharam a nova institucionalidade. Tratava-se das delegacias de polícia de proteção à mulher (DPPM), que hoje são chamadas de delegacias especializadas de atendimento à mulher (DEAMs). Nesse contexto, dá-se destaque às produções de Izumino (1998), Brandão (1998) e Machado (2002). As três autoras indicaram um cenário similar ao que se via no SOS-Mulher, em que as pessoas ou profissionais que atendem as mulheres parecem não compreender as dificuldades que elas encontram para superar as situações

2 Três décadas depois, Fachinetto (2012) confirmou esses resultados, demostrando que o tempo não trouxe mudanças significativas nas representações jurídicas desses casos, ao explicitar que os aspectos das relações de gênero são trazidos à tona para fundamentar as teses de acusação e defesa nos julgamentos de homicídios de mulheres por homens e de homens por mulheres.

de violência, levando a uma tensão entre o atendimento e as demandas das denunciantes.

Por exemplo, Lia Zanotta Machado (2002) relatou que o dia a dia de uma delegacia da mulher é constituído por uma série de atividades que se distanciam muito do cerne definido como o principal eixo das atividades policiais precípuas: registro, apuração e investigação. Nesse espaço e contexto, a escuta de uma queixa desdobra-se em atividades "extrapoliciais", como os encaminhamentos a outros órgãos públicos. Para a autora, este é o cenário do enfrentamento policial a um tipo de violência que trama uma complexidade e tipicidade muito diferentes das relações entre acusados e vítimas da maioria dos outros crimes, por exemplo, os contra o patrimônio e motivados por interesses instrumentais.

No contexto dessas pesquisas, muito se pontuou que o objetivo das mulheres não estava na condenação do acusado. Contudo, a partir de 1995, com a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais através da Lei 9.099/95, essas escolhas ganharam a possibilidade da "conciliação" entre as partes, embora as tensões continuassem presentes. Os Jecrims, como são chamados, orientam-se pelo princípio da busca de conciliação entre os envolvidos de infrações penais de menor potencial ofensivo. Em pesquisa realizada em 2002, Debert e Gregori (2008) identificaram uma "feminização" da clientela atendida pelos juizados especiais e, em particular, uma acentuada concentração de casos relativos à violência conjugal contra a mulher, resultante do expressivo encaminhamento feito pelas delegacias da mulher, que atuavam na resolução de casos de menor potencial ofensivo. Aqui, mais uma vez, os profissionais não estavam preparados para trabalharem com as questões de gênero, de forma a contemplar as complexidades desses conflitos. Além disso, o pagamento de uma cesta básica era a pena imputada com maior frequência aos casos de violência doméstica, produzindo um efeito de banalização dos delitos envolvendo violência contra mulheres (Debert; Gregori, 2008).

Tal banalização foi um dos elementos que resultou na criminalização deste tipo de violência pela Lei Maria da Penha em 2006. Com foco na punição, apesar de estabelecida também nos eixos de prevenção e proteção[3], a Lei Maria da Penha excluiu legalmente a possibilidade de conciliação entre os envolvidos, declarando no artigo 41 que, aos crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher, independentemente da pena prevista, não se aplica a Lei 9.099/95.

---

3 A principal ação neste sentido é a concessão de Medidas Protetivas de Urgência à mulher em situação de violência. Trata-se de obrigações como, por exemplo, afastamento do acusado do lar, domicílio ou local de convivência da ofendida; proibição de aproximação e contato com a mulher; suspensão da posse ou restrição do porte de armas; restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores; prestação de alimentos provisionais ou provisórios; e/ou outras.

Novamente, as pesquisas acompanharam o tipo de enfrentamento público à violência contra mulheres e há mais de uma década têm analisado os efeitos desta Lei ou as dinâmicas destes conflitos no recurso a este aparato jurídico. Contudo, os novos dados reforçam muitas das informações verificadas desde as primeiras pesquisas na área. As mulheres encontram uma série de dificuldades para superarem as situações de violência e, da mesma forma, para condenarem os autores das violências, conforme indicam, entre outras, pesquisas publicadas em Azevedo (2011).

Em contínuo, mudanças na Lei Maria da Penha traçam um percurso de reforço punitivista. Em fevereiro de 2012, o Supremo Tribunal Federal definiu que qualquer lesão corporal, mesmo que leve ou culposa, praticada contra mulher no âmbito das relações domésticas e familiares é crime de ação penal incondicionada à representação criminal. Isso significa que o Ministério Público pode dar início à ação penal mesmo que a mulher não deseje. O argumento considerado pelos ministros nesta decisão foi de que a proteção constitucional assegurada às mulheres poderia se exaurir se o processamento criminal dependesse de suas escolhas. Por trás, parece haver a compreensão de que muitas mulheres poderiam renunciar à representação por, em razão da fragilidade diante da situação, não conseguirem avaliar com discernimento esta decisão ou, mesmo, não se encorajarem para tal. Além disso, também há o entendimento de que muitas mulheres são coagidas pelos acusados a não os processar.

Por outro lado, esta determinação representa uma conduta tutelar do Estado que acaba por eximir o exercício de autonomia das mulheres, subestimando suas capacidades de decisões. Ao mesmo tempo, se fosse possível contar com um trabalho psicossocial[4] aprofundado e suficiente que prestasse a devida assistência a mulher no curso judicial, orientando-as, identificando suas demandas e também seus riscos e que, paralelamente, amparassem a operacionalização dos casos na Justiça, esta preocupação com a proteção seria executada de maneira mais digna para as mulheres e, provavelmente, mais efetiva.

Também, recentemente (em abril de 2018) o descumprimento de medida protetiva de urgência foi criminalizado. Por meio da Lei 13.64/2018 incluiu-se o artigo 24-A na Lei Maria da Penha, definindo que descumprir decisão judicial que defere medidas protetivas de urgência previstas na Lei também recebe pena de detenção. Ainda não foi possível observar os resultados práticos desta nova mudança, mas, como a decisão pela incondicionalidade, trata-se de mais um

4 A Lei Maria da Penha previu que os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher possam contar com uma equipe de atendimento multidisciplinar, integrada por profissionais especializados nas áreas psicossocial, jurídica e de saúde. Todavia, ainda não houve uma implementação suficiente.

endurecimento punitivista que vê no sistema penal a solução para os conflitos de gênero.

Oposições e composições em debates acadêmicos

Como indicou-se, a Lei Maria da Penha é considerada uma "conquista de ganhos jurídicos" aos movimentos sociais que lutam contra este tipo de violência, um importante aparato legal na proteção às mulheres. Por outra via, muitos trabalhos (em destaque, dissertações de mestrado e teses de doutorado) têm demonstrado os limites do sistema penal tradicional no enfretamento à violência doméstica e familiar contra mulheres. Vejamos alguns exemplos.

Para Vasconcellos (2015), a criminalização deste tipo de violência representa a materialização de um populismo punitivo que é incapaz de dar conta da complexidade e multiplicidades de embates que compreendem estes conflitos. A autora também argumenta que o sistema penal não leva em consideração a relação íntima existente entre as partes, nem os sentimentos e necessidades das mulheres que a ele recorrem, posicionando em uma lógica binária (culpado versus inocente, vítima versus agressor) pessoas com um histórico afetivo anterior. Da mesma forma, Medeiros (2015) argumenta que o discurso penal é inapropriado para o enfrentamento das situações de violência doméstica e familiar, porque simplifica os conflitos ao ignorar suas origens. Além disso, a autora defende que o sistema punitivo, diante destas situações violentas no âmbito doméstico e familiar, opera tal qual em outros crimes, selecionando sua clientela e reproduzindo violência e dor.

Apesar de reconhecer que seja inegável a demarcação simbólica da reprovabilidade da violência doméstica contra a mulher após a aprovação da Lei Maria da Penha, Reginato (2014) também visualiza seus limites. Para a pesquisadora, os avanços em termos de prevenção e resolução dos conflitos instaurados são inconsistentes. Ela observa que a obrigação de punir, naturalizada, atrapalha e mesmo tolhe a resolução das situações que envolvem violência doméstica e familiar contra mulheres.

Para Silva (2014), a criminalização da violência doméstica e familiar contra mulheres representa um fetiche pelo campo penal e seu expansionismo e marca o uso deste sistema como forma de administração de medos sociais. Segundo a autora, isso acaba por detonar um Direito em crise e que não considera as idiossincrasias dos casos de violência doméstica e familiar. Como Reginato (2014), Silva (2014) afirma que este meio não vem alcançando os efeitos da redução dos índices de criminalidade. Todavia, a autora reconhece, a partir de pesquisa de campo em Vitória da Conquista na Bahia, que há poucas sentenças condenatórias.

Também demonstrando os paradoxos do sistema penal na atuação diante dos casos de violência de gênero está o trabalho de Celmer (2018). Para a autora, este tipo de violência transborda os limites do sistema penal. Seu trabalho desvela práticas tidas como ilegais (denunciações caluniosas) ou reflexo de opressão do patriarcado (retratação da representação), considerando-as verdadeiras fissuras da regulação desses conflitos pela Lei Maria da Penha.

Por outro lado, vemos posicionamentos declaradamente favoráveis ao uso do sistema penal em casos de violência doméstica e familiar contra mulheres. São os casos, por exemplo, de Justino (2013), Calil (2014), Knippel (2015). Estes trabalhos se pautam pela crítica à banalização das situações de violência doméstica e familiar contra mulheres no período anterior à promulgação da Lei Maria da Penha. De todo modo, estes autores reconhecem que o sistema penal tem seus limites e é insuficiente em mudanças concretas no que tange ao cenário da violência contra mulheres.

Nesse sentido, Justino (2013), apesar de contender punição a este tipo de violência, manifesta que há dificuldades para a completa eficiência da Lei Maria da Penha e que é necessário investir em políticas de caráter social. Por sua vez, Calil (2014) diz que, por se tratar de uma violência que ocorre em relação de poder, a utilização isolada da tutela penal na proteção das vítimas é desproporcional, representando uma omissão inconstitucional no que concerne aos direitos sociais. Semelhantemente, Knippel (2016) pondera que os avanços da Lei Maria da Penha poderão ser ainda maiores se o Estado ampliar e estruturar mais os serviços públicos.

Não se pode deixar de considerar que estes trabalhos que demonstram posicionamento favorável ao uso do sistema penal em situações de violência doméstica e familiar são da área do Direito e não apresentam pesquisa de campo. Mesmo assim, apresentam um contraponto às produções de caráter mais crítico à criminalização, fomentando um cenário de perspectivas não consensuais no que tange à temática. Ademais, como aqueles que apresentaram oposição em torno do enfrentamento penalizante, estes também indicam os riscos de um posicionamento derradeiro neste debate.

Em proeminência, Reginato (2014) reconhece as possibilidades da composição entre intervenção penal e ações não penalizantes quando realiza o exercício de supor que a criminalização seja importante em sua dimensão simbólica de manter a administração destes conflitos na esfera pública. Conforme reflete:

> Neste diapasão, nada impede que, diante da complexidade da violência doméstica, seja disponibilizado um grande leque de opções de intervenção, por meio de um atendimento, único, completo, atencioso, que leve em conta o desejo da mulher e a necessidade de desarmar os gatilhos que levaram à situação de violência. O reconhecimento da complexidade das situações que envolvem violência doméstica

> reivindica uma pluralidade de ferramentas e não há porque excluir possibilidades (Reginato, 2014, p. 201).

Considerando esta possibilidade, mesmo assim, seria preciso uma reconfiguração da forma de execução desse sistema. Afinal, conforme formulações de Larrauri (2008), tanto a norma, como a sua forma de aplicação revelam uma forma de pensar masculina, que implica um tratamento androcêntrico do sistema penal às mulheres. Ao mesmo tempo, de acordo com a autora, o sistema penal opera somente com uma única lógica: a mulher que sofre violência conjugal deve separar-se e querer o castigo do agressor. Todas as outras versões são vistas como irracionais. É o que também percebe Reginato (2014), que manifesta que o comportamento de não desejar a punição do acusado é interpretado como fragilidade da mulher que está enroscada numa teia emocional. Na próxima seção teremos maior compreensão em torno desta ação, podendo apreender seus significados e suas relações com a proposta penalizante.

Denúncias, renúncias e seus efeitos: alguns resultados para reflexão

O fato de muitas mulheres não desejarem a condenação dos acusados é de conhecimento genérico no meio jurídico, em grande parte da academia e, inclusive, do meio social. Em levantamento quantitativo através de um estudo de caso na DEAM de Santa Maria, RS, identificou-se um exemplo deste contingente. De acordo com a pesquisa, 58,2% das mulheres em situação de violência conjugal optam por não representar criminalmente contra o suposto agressor no primeiro momento que registram a ocorrência. Dentre aquelas que optaram pela representação criminal, 48,1% retrataram-se à representação, o que totaliza uma proporção de 78,26% de casos (Stuker, 2013).

Com atenção qualitativa aos casos, a leitura dos registros de ocorrências policiais demonstra que não há relação entre a decisão da mulher em situação de violência quanto à representação criminal e a gravidade do fato, pois esta opta por não representar ou desiste do processo nos mais variados tipos de violência. Como exemplo, citam-se os históricos a seguir:

> No momento que estava fazendo a janta, seu marido jogou uma térmica na sua cabeça e logo após uma panela com batatas descascadas, e a jogou no chão e colocou o pé no pescoço da vítima até perder o sentido. Quando recobrou o sentido pediu socorro para o filho de doze anos (...). A vítima não deseja representar criminalmente e solicitar medida protetiva. (Boletim de Ocorrência de Violência Contra Mulher, 2013, formulário 17).

> Comunica que seu marido foi até o seu local de trabalho (...) disse para que ficasse quieta e levou-a para a sua residência e lá começou a fazer ameaças (...) que agradecesse por não dar um tiro na sua cara, chamou-a de tudo que era coisa, ejaculou na sua cara (...). Que não deseja representar criminalmente. (Boletim de Ocorrência de Violência Contra Mulher, 2013, formulário 20).

Sabendo que essa é uma realidade comum, buscou-se compreender os sentidos das ações de renúncia à representação criminal por mulheres em situação de violência conjugal através de uma pesquisa aprofundada na DEAM que mais registra casos de Lei Maria da Penha no Rio Grande do Sul, a da capital Porto Alegre. Através de observações das dinâmicas das queixas de noventa e seis registros de ocorrência policiais e de entrevistas em profundidade com dezoito mulheres renunciantes, identificaram-se dois grupos de ações de renúncias à representação criminal: estratégicas e dilemáticas (Stuker, 2016).

As ações estratégicas dizem respeito aos casos em que as mulheres registraram a ocorrência policial para usá-la de modo não convencional. São, em geral, apropriações deste mecanismo do Direito Penal para um fim fora deste. A pesquisa identificou quatro tipos de renúncias estratégicas, que foram nomeadas das seguintes formas: prevenção, negociação, para fins cíveis e processo criminal.

A renúncia estratégica preventiva diz respeito aos casos em que a mulher identificou um potencial violento no companheiro (passado ou atual) e usa o boletim de ocorrência de forma a já ter um registro caso ele efetive uma violência. Nessa ação as mulheres parecem compreender que um futuro processo criminal com registros de ocorrências anteriores facilitaria a condenação do acusado. Enquanto isso, a ação de renúncia de negociação é uma forma estratégica de negociar as situações de violência no âmbito conjugal com o companheiro, demonstrando atitude frente à violência sofrida e ameaçando-o com um possível processo. A ocorrência policial sem processo criminal também é utilizada por algumas mulheres para fins cíveis, como uma estratégia de demonstrar através do registro policial um comportamento agressivo do ex-companheiro a seu favor no processo de guarda de uma criança ou mesmo de separação. Por fim, foram identificados casos de renúncias estratégicas para processo criminal, em que a mulher já está com um processo em andamento e registra nova ocorrência relatando que o acusado permanece procurando-a, para anexar aos autos.

Ao lado do grupo de ações estratégicas, estão as ações dilemáticas, que perpassam muitas ocorrências e foi possível percebê-las desde as observações participantes dos registros policiais, confirmando-as nas entrevistas. São os casos de dúvida em torno do processo criminal por questões que envolvam maternidade, religião, medo ou mesmo afeto pelo acusado.

A maternidade é uma condição identificada nas ações de todas as mulheres mães. Em menor ou maior grau, ela se apresenta como influência no agir social

das mulheres que registram uma ocorrência policial. Em alguns casos as mulheres representam criminalmente em razão dos/as filhos/as, pois as violências também estavam prejudicando as crianças. Em outros casos, elas renunciam à representação criminal em razão destas, seja estrategicamente, no processo de guarda, ou dilematicamente, quando, mesmo desejando a condenação do acusado, renunciam à representam pois não desejam que o processo criminal represente algum prejuízo emocional para os filhos em comum.

Complementarmente à maternidade está a religião, e muitas mulheres manifestam que não desejam se separar do acusado, quiçá, um processo criminal contra ele, pois preferem a "justiça divina" ou dizem que juraram perante um líder religioso "até que a morte nos separe". Outro fator determinante para a renúncia dilemática é o sentimento pelo acusado. A conservação de afeto pelo companheiro, autor da violência, foi critério determinante para algumas mulheres não quererem representar criminalmente e, em alguns casos, fator de arrependimento imediato em ter registrado a ocorrência. Da mesma forma, o medo também é um sentimento que está presente nos casos de renúncias dilemáticas.

Percebe-se que se há casos em que as mulheres renunciam à representação criminal por desacreditarem no sistema penal como melhor alternativa para resolução de seus conflitos, operacionalizando outras estratégias. Não obstante, há também situações em que existe um anseio de condenação do acusado, que é renunciada em virtude de critérios de diferentes ordens: seja porque já há um processo criminal em curso ou, por exemplo, em razão da maternidade. Isto é o que se percebe, por exemplo, diante da seguinte situação expressa por uma mulher em situação de violência conjugal quando questionada sobre a escolha de não representar criminalmente:

> A gente fica entre a cruz e a espada, porque tu quer ver ele preso, tu sabe que ele tá errando e pode um dia me fazer um mal, me enfiar uma faca ou me machucar feio, entendeu!? Então tu quer esta prisão, até para ele ter um castigo que ele merece, para ele ver que não é assim que se trata uma mulher, ou qualquer ser humano, independente de ser eu ou não, ele não pode tirar a vida ou machucar qualquer pessoa em situação nenhuma. Mas aí, eu fico entre a cruz e a espada, porque eu vejo os meus filhos me pedirem e conversarem comigo que eles não querem ver o pai preso. (Hortência, caso 70, perturbação de tranquilidade, violência patrimonial, violência psicológica e ameaça).

A entrevista com Hortência é muito significativa, pois demonstra que nem sempre a renúncia significa não desejar a condenação do acusado e indica o quanto pode ser complexa essa ação. Durante a conversa, essa interlocutora revelou uma estratégia importante: disse que expressou no boletim de ocorrência o desejo em não processar o acusado para que seus filhos não a julgassem por

isso, mas que agora, já com uma ocorrência policial em mãos, ligaria para polícia militar se e quando o companheiro lhe agredisse novamente, para ele ser preso em flagrante, e diria para os filhos que foi algum vizinho que ligou.

Além disso, os casos de uso da ocorrência policial para negociação das situações violentas revelam que, embora o sistema penal não seja visto como preferência para administração dos conflitos (o que representa uma crítica ao seu modelo), o fato de o poder acionar acaba agregando poder às mulheres nas relações. Uma mulher pesquisada explica: "eu uso o boletim de ocorrência para me defender dele, digo 'eu tenho uma ocorrência na polícia contra ti que pode virar processo, só depende de mim'." (Kalanchoe, caso 52, violência física e psicológica). Outra profere: "mas é claro que eu vou ameaçar procurar os meus direitos se ele me ameaçou e se acendeu verbalmente. (...) Eu peguei e disse pra ele 'então vamos ver se tu vai chegar nesse ponto [de efetivar violência física], porque eu também vou procurar os meus direitos'." (Girassol, caso 77, difamação, ameaça de agressão e perturbação de tranquilidade).

Quando, de fato, há a representação criminal e os casos são levados à audiência, duas circunstâncias foram percebidas pelas mulheres: banalização da situação violenta e atenuantes em decorrência da conduta social do acusado, a exemplo de ser bom trabalhador, por parte dos atores jurídicos; e efeito positivo, mesmo sem condenação, sobre o comportamento do acusado no ambiente doméstico. Conforme relata Orquídea:

> A primeira vez que ele me bateu eu estava bebendo naquele dia e a gente começou a discutir, eu não me lembro por que motivo. E eu me lembro que quando ele me agrediu, ele conta, que quando eu fui fazer a ocorrência, claro, foi a juízo, né, ele conta que ele tentou fazer eu desmaiar. (...) Não, ele tentou me matar mesmo. E aí, essa foi a primeira e única vez, porque quando ele foi a juízo ele viu que a coisa era séria, né. Acho que ele viu que a Lei Maria da Penha, ela realmente faz alguma coisa. Ela protege a mulher e, dependendo de cada caso, se a pessoa quer levar a diante, a coisa vai até mais séria, né. Então, existe realmente uma Lei e uma proteção que hoje nos favorece, né. Diante disso, eu acho que ele teve um temor, sabe. Até porque ele é taxista, ele trabalha com pessoas, ele viu que isso foi para o histórico dele. Então, essa foi a primeira e única vez. Mas as agressões verbais sempre teve, diariamente, sempre ocorreram. Muita humilhação, me botando pra baixo (Orquídea, caso 16, lesão corporal e tentativa de feminicídio).

Neste relato, duas situações se destacam, sendo representativas de um grande contingente de casos. A primeira, diz respeito ao fato de o sistema penal atemorizar determinados sujeitos e não outros. Ou seja, este sistema pode representar ameaça ao cidadão dito honesto, que exerce atividade laboral legal e que não se enquadra em um perfil social estigmatizado. Em compensação, sobre aqueles sujeitos que já crescem tendo nos seus horizontes a probabilidade de

serem encarcerados, que já possuem antecedentes policiais ou judiciais e que não têm projeto pessoal (como realização de concurso público ou viagem ao exterior que seriam impedidos), que já são subjugados e não têm "nada a perder", a criminalização dos casos de violência doméstica e familiar contra mulheres não representa significante receio.

A segunda situação é referente à possível coibição de certas violências e não de todas. Isso significa dizer, o que não surpreende, que este sistema está fadado a não transformar qualquer cultura. Em outras palavras, uma das falácias do sistema penal em casos de violência doméstica e familiar é que, embora possa conter certas situações de violência de sujeitos determinados e resguardar por algum tempo as suas vítimas, ele não opera uma mudança estrutural que possa reordenar as relações de desigualdades e opressões. É isso que se vê quando o sujeito deixa de agredir fisicamente sua companheira, mas continua subjugando-a, proferindo continuamente violências de ordem moral e psicológica.

Para a delegada da DEAM que mais registra casos de prisões pela Lei Maria da Penha no interior do Rio Grande do Sul[5], a prisão de acusados de casos graves resguarda mulheres de possíveis feminicídio e atua com "efeito pedagógico", inibindo novas situações violentas. Em suas palavras:

> os agressores que foram presos e saem do sistema penitenciário não têm mais registros de ocorrência, entendeu? Eu não acho que prisão seja solução! Mas, no momento em que a mulher está correndo risco de vida, tem que prender. E é óbvio que, quando eles ficam em uma prisão cautelar preventiva, eles não vão cumprir esta pena em uma sentença condenatória, porque a grande maioria não fica. Uma ameaça é dois anos de prisão, lesão corporal é três. Depois de uma sentença condenatória eles não vão ficar presos, eles cumprem a pena na verdade antes. Mas isso tem um efeito [riso] "pedagógico". Não adianta, tem! [...] A grande maioria não volta. [...] Então, tem efeito. Por isso que eu digo que tem menos reincidência. Os dois feminicídio que ocorreram este ano as mulheres não tinham ocorrência. Então aquela história "morreu com a medida protetiva" não acontece aqui (Delegada DEAM Santa Maria, RS, 2017).

Diante dessas situações, entra-se em uma ciente controvérsia entre reconhecer os limites da fadada proposta penalizante e, ao mesmo tempo, reconhecer os reais subsídios para as vidas de certas mulheres, seja empoderando-as nas relações conflituosas ou resguardando-as de situações mais graves. Nestes aspectos, sendo este o sistema que vigora, emerge a necessidade de expandir

5 Pelo segundo ano consecutivo, a DEAM de Santa Maria é a que mais realiza prisões no interior do Rio Grande do Sul. Reportagem: https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/ocorrencias--de-violencia-contra-a-mulher-no-rs-atingem-marca-de-38-mil-no-primeiro-semestre-de-2018.ghtml. Acesso em: 10 de julho de 2018.

a discussão a respeito do tipo de enfrentamento realizado. Se conseguirmos fomentar ações que não vejam no sistema penal a irrestrita solução para estes conflitos, mas um dos recursos a ser acionados em situações particulares, e se conseguirmos, ao mesmo tempo, que se fomentem políticas de caráter social, cultural e psicológico, acompanhando uma reestruturação das moralidades androcêntricas do sistema penal, estaremos mais perto de um uso mais responsável do judiciário para os casos de violência doméstica e familiar contra mulheres.

Considerações finais

Mudanças concretas no que tange à problemática de violência doméstica e familiar contra mulheres demandam ações muito mais complexas, pois requerem transformações de ordem valorativa, institucional, estrutural e geracional. O sistema penal é falho e não tem este potencial de mudança construtiva, mas, quando aplicado dentro de um trabalho articulado e em determinadas situações e intersecções, tem apresentado efeitos sobre a proteção real de mulheres em risco de feminicídio. Além disso, a possibilidade de seu uso surte efeitos na mobilização de poder nas relações por parte das mulheres. Vimos aqui que, sendo a violência doméstica e familiar uma manifestação de poder, a renúncia à representação criminal não é, necessariamente, uma sujeição a este poder, mas, muitas vezes, uma resistência. Ou seja, há situações em que as mulheres transformam o caráter desta escolha de dificultosa à ardilosa.

Enquanto não se alcançam mudanças de ordem profunda, a resposta pode estar no desenvolvimento de políticas sociais, nas penas alternativas, no fomento da autonomia da mulher no curso do processo criminal, na possibilidade de suspensão condicional do processo diante do cumprimento de certas condições pelo acusado e nas dimensões de prevenção e proteção da Lei Maria da Penha. Todavia, lamentavelmente, o atual esfacelamento das políticas públicas no Brasil tem se apresentado como um grande desafio nesse sentido.

Cabe destacar aqui, também, que os casos em que as mulheres desejaram a condenação dos acusados, mesmo nas situações em que renunciaram à representação criminal, nos indicam a estima da possibilidade de punição aos autores de violência contra mulher, ao passo que os casos de renúncias estratégicas nos afirmam a validade da Lei Maria da Penha mesmo através de um uso não convencional. Nesses aspectos, renunciar à representação criminal não significa, necessariamente, subverter a Lei que criminaliza a violência contra mulher no Brasil, mas usar a seu favor conforme os próprios julgamentos.

Afinal, se a Lei Maria da Penha não cumpre em muitos casos o seu papel de forma prevista, ela cumpre agregando poder às mulheres nas suas relações

de conjugalidade. Se isso se efetiva nos casos em que há condenação é matéria para outras pesquisas. O que podemos dizer é que, no contexto de delegacias especializadas, os mecanismos policiais exaltados pela popularidade da Lei Maria da Penha nas relações conjugais, concede poder às mulheres. São efeitos simbólicos que, se não interessam a outras ciências, interessam e muito à sociologia.

Nesse sentido, torna-se necessário ponderar a compreensão de tensão generalizada entre a criminalização da violência contra mulher pela Lei Maria da Penha e o reiterado número de casos de renúncia à representação criminal por mulheres em situação de violência conjugal. Mesmo com os limites do sistema penal, a Lei mostrou cumprir importante papel na vida das mulheres, inclusive, das que optam em não representar criminalmente no momento do registro de ocorrência policial.

Por fim, considerando os impasses inerentes à esta temática, vale-se da sapiência e razoabilidade de Larrauri (2008) na discussão deste assunto, no reconhecimento de que as colocações desenvolvidas aqui não estão isentas de contradições. Todavia, como bem reflete a autora, elas são produzidas pela própria dificuldade de combinar o existente com o desejável.

Referências

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Org.). *Relações de gênero e sistema penal*: violência e conflitualidade nos juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011.

BRANDÃO, Elaine Reis. Violência conjugal e o recurso feminino à Polícia. In: BRUSCHINI, Cristina; HOLLANDA, Heloísa Buarque de. *Horizontes plurais*: novos estudos de gênero no Brasil, São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1998.

CALIL, Mario Lúcio Garcez. Violência de gênero e proteção suficiente: da necessidade de concretização conjunta das políticas criminais e das políticas sociais de proteção às vítimas de violência doméstica contra mulher. Tese (Doutorado em Sistema Constitucional de Garantia de Direitos). Centro Universitário de Bauru, Bauru, 2014.

CELMER, Elisa Girotti. Verso e reverso da regulação de conflitos de gênero em relações conjugais: casos de retratação à representação e denunciação caluniosa na Lei Maria da Penha. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

CORRÊA, Mariza. *Morte em família*: representação jurídica de papéis sociais. Rio de Janeiro: Graal, 1983.

DEBERT, Guita Grin; GREGORI, Maria Filomena. Violência e Gênero: novas propostas, velhos dilemas. *RBCS*, v. 23, n. 66, fev. 2008.

DIAS, Maria Berenice. *A Lei Maria da Penha na Justiça*: a efetividade da Lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

FACHINETTO, Rochele Fellini. Quando eles as matam e quando elas os matam: uma análise dos julgamentos de homicídio no Tribunal do Júri. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

IZUMINO, Wânia Pasinato. *Justiça e violência contra a mulher*: o papel do sistema judiciário na solução dos conflitos de gênero. São Paulo: Annablume/FAPESP, 1998.

JUSTINO, Fernanda Rodhiguero de Oliveira. O Feminismo e suas contribuições para a Proteção dos Direitos das Mulheres no Brasil: a importância da Lei Maria da Penha. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Santo Ângelo, 2013.

KNIPPEL, Edson Luz. A Lei Maria da Penha como instrumento de transformação social. Tese (Doutorado em Direito). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

LARRAURI, Elena. *Mujeres y sistema penal*: violência doméstica. Montevideo: B de F., 2008.

MACHADO, Lia Zanotta. Atender vítimas, criminalizar violências: dilemas das delegacias da mulher. *Série Antropologia*, n. 319, 2002.

MEDEIROS, Carolina Salazar L´armée Queiroga de. Reflexões sobre o punitivismo da lei "Maria da Penha" com base em pesquisa empírica numa Vara de violência doméstica e familiar contra a mulher do Recife. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Católica de Pernambuco, Recife, 2015.

REGINATO, Andréa Depieri de Albuquerque. Obrigação de punir: racionalidade penal moderna e as estratégias de controle da violência doméstica contra a mulher. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2014.

RIFIOTIS, Theophilos. Judiciarização das relações sociais e estratégias de reconhecimento: repensando a 'violência conjugal' e a 'violência intrafamiliar'. *Revista Katál*, Florianópolis, v. 11, n. 2, p. 225-236, jul./dez. 2008.

SILVA, Luciana Santos. Bater em mulher dá cadeia! Análise sociocultural da punição na Lei Maria da Penha. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014.

STUKER, Paola. A Lei Maria da Penha e a criminalização da violência contra a mulher: um estudo sociológico na Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher de Santa Maria, RS. Trabalho de Conclusão de Curso (Ciências Sociais Bacharelado). Universidade Federal de Santa Maria, 2013.

___. "Entre a cruz e a espada": significados da renúncia à representação criminal por mulheres em situação de violência conjugal no contexto da Lei Maria da Penha. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

VASCONCELLOS, Fernanda Bestetti de. Punir, Proteger, Prevenir? A Lei Maria da Penha e as limitações da administração dos conflitos conjugais violentos através da utilização do Direito Penal. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

Parte V

A JUDICIALIZAÇÃO E OS CÁRCERES
LA JUDICIALIZACIÓN Y LAS CÁRCELES

Ciudadanías vulneradas: la detención policial de adolescentes en la Ciudad de México

Gabriel Tenenbaum Ewig

Planteamiento del problema: la ciudadanía

El modelo cívico es una creación histórica que permitió la configuración del Estado nación, aunque actualmente se presente como una expresión natural de los derechos de la humanidad (Escalante, 2009). La civilité adquirió su sentido y función en el segundo cuarto del siglo XVI al encarnar las costumbres occidentales y la autoconsciencia europea (Elias, 2009), dualismo que se expandió a buena parte del planeta a fuerza de espada y diplomacia. Este proceso construyó una nueva figura en la sociedad, una identidad con pretensión universal –un "glocalismo", localismo globalizado (de Sousa, 2010)–, el ciudadano. Con la modernidad, la ciudadanía se concibe como una forma de identidad sociopolítica definida en relación al Estado que consagra derechos y obligaciones a los individuos de una jurisdicción territorial (Heater, 2007). Para algunos teóricos e investigadores sociales la delimitación moderna de ciudadanía ha quedado obsoleta. Por ejemplo, en Bauman (2010) los procesos de individualización (desarraigo, desafiliación, etc.) corroen y desintegran los lazos sociales y solidarios de los que está compuesta la ciudadanía. De acuerdo con Reguillo (2003), la ciudadanía moderna, entendida desde el punto de vista civil, político y social, no es inclusiva de la diversidad de individuos, grupos e identidades en el planeta: a) La ciudadanía civil excluyó a los indígenas, homosexuales, jóvenes y otros grupos marginados. b) La ciudadanía política históricamente desconsideró la participación de mujeres, jóvenes, etnias, razas, etc. c) El neoliberalismo económico socavó cualquier intento de erigir una ciudadanía social (para combatir la pobreza, la desigualdad, etc.) en un Estado de Bienestar. La investigadora propone un tipo de ciudadanía (la ciudadanía cultural) que capte la pluralidad y multidimensionalidad de las condiciones y problemáticas de diferentes sociedades. En este caso, se plantea una ciudadanía que concibe a los jóvenes como individuos activos (con participación, poder de decisión, voz

y escucha.), con derechos y obligaciones vulnerados por microformas estatales de vigilancia, control y represión.

El estudio focaliza su atención en una situación concreta de vínculo asimétrico (Dammert, 2007): la detención policial de adolescentes en la Ciudad de México (CDMX). Con este planteo se vincula a los guardianes de la sociedad (Garland, 2008) con una generación sistemáticamente señalada y estigmatizada (Goffman, 2008) por los emprendedores morales (Becker, 2014): "los jóvenes han sido convertidos en peligrosos enemigos de la sociedad. Juventud y peligrosidad o juventud y delincuencia, se han convertido en sinónimos, en palabras intercambiables cuyo efecto es el de naturalizar la violencia institucionalizada que se ejerce contra los jóvenes" (Reguillo, 2003:21). El temor hacia los jóvenes, a las prácticas sociales y culturales de la juventud, se visualiza en aquello que genera pánico moral (Cohen, 1972) y amenaza los intereses de la adultocracia.

La investigación se pregunta cuáles son los comportamientos de la policía en los operativos de detención de adolescentes de la CDMX. Si bien la interrogante apunta a un conjunto variado de aspectos, desde un abordaje fenomenológico centrado en el punto de vista de los adolescentes, el arresto policial se configura de múltiples y diversas vivencias y significantes peyorativos en tanto que, por definición, la detención es una experiencia negativa. Por ello, la interrogante específica plantea responder cuáles son las estrategias de arresto que emplea la policía para relacionarse con los adolescentes de la CDMX. El objetivo del trabajo es mostrar las estrategias policiales de detención desde las vivencias y significantes de los adolescentes, y la experiencia profesional de la autoridad judicial.

Hay que dejar claro desde el inicio que por estrategia de detención policial se entiende la serie de procedimientos que implican acciones, más o menos premeditadas, violentas o no, con el fin de obtener un propósito concreto dentro de la ley o para el parecer/beneficio privado de las fuerzas de seguridad que detienen. La propuesta de estudio se justifica al analizar una dimensión social insuficientemente cuestionada y evaluada por la sociedad (Birkbeck y Gabaldón, 2002) a pesar de ser un problema contemporáneo en un país donde la corrupción y otros abusos, en diversos sectores de la sociedad, no son extraños (Tenenbaum, 2017; Meyer, 2014; Suárez, 2002).

En los siguientes apartados se desarrolla el método de la investigación; el enfoque criminológico desde el cual se aborda el objeto de estudio, así como algunas críticas al mismo; las diversas pesquisas sobre la detención policial en el hemisferio americano, con particular énfasis en los jóvenes; la composición y características de la policía mexicana; y el análisis empírico de los adolescentes arrestados por la policía y de los operadores judiciales (jueces, defensores y fiscales) de la Justicia para Adolescentes de la CDMX en función de la pregunta especifica de investigación, la perspectiva teórica y los antecedentes del pro-

blema de estudio. El artículo finaliza presentando las principales conclusiones y proponiendo algunas líneas de acción e investigación a futuro.

Estrategia metodológica

El trabajo plantea un diseño cualitativo de enfoque fenomenológico para conocer las vivencias y significados de los adolescentes en una situación social concreta: la detención policial (arresto y traslado a la sede judicial) de los adolescentes de la CDMX.

La población de estudio se compone de adolescentes detenidos por la policía en la capital mexicana. Para garantizar la observación metodológica todos los adolescentes que formaron parte de la investigación fueron detenidos[1]. Dado que el fenómeno de estudio está enmarcado en un hecho jurídico que diferencia adolescentes y adultos, y como "el discurso jurídico es un habla creadora que da vida a lo que enuncia" (Bourdieu, 2008:17), el trabajo sigue una definición normativa de las generaciones. Por lo tanto, de acuerdo a la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes del 16 de junio de 2016 (Congreso de la Unión, 2016), son adolescentes las personas entre 12 y 17 años de edad. A pesar de que este punto de partida está enraizado en la "naturaleza" del objeto de estudio, es sumamente importante poner en discusión las fronteras y homogeneidad del concepto generación tal como lo define la biológica. ¿Por qué? Entre otras cosas, porque los límites etarios distribuyen el poder desde donde se erige la adultocracia y se esconde la pluralidad de jóvenes en el reduccionismo de atar procesos sociales y psicológicos a calendarios normativos generacionales sin realizar distinciones por condiciones estructurales de clase social, género, etnia, etcétera.

La unidad de análisis de la investigación es la detención policial de adolescentes y las unidades de registro que informan sobre el objeto de estudio son los adolescentes sentenciados con medidas alternativas a la privación de la libertad (medidas en libertad) y los operadores judiciales (jueces, fiscales y defensores) de la Justicia para Adolescentes. A los adolescentes se les aplicó la técnica de entrevista abierta y con los operadores judiciales se instrumentó la entrevista semiestructurada.

El número de casos entrevistados se obtuvo a través del criterio de la saturación de los contenidos (Bertaux, 1989). En otras palabras, cuando el inves-

1 La selección de los casos garantiza la presencia del atributo de estudio (detención policial). El autor entiende que ello no afecta la calidad del trabajo siempre y cuando el objetivo no sea maximizar la validez externa y sí profundizar en las propiedades específicas del fenómeno de investigación.

tigador entendió que se alcanzaron las regularidades empíricas suficientes para responder la pregunta de investigación, ya no se hicieron más entrevistas. Los adolescentes fueron seleccionados mediante un conjunto de criterios o variables independientes de control: sexo, edad, tipo de infracción y comunidad de residencia. Se entrevistaron 14 jóvenes, 5 mujeres y 9 varones[2], entre 15 y 19 años[3] en el período agosto de 2014 y febrero de 2015. Al momento de la entrevista, 3 tenían 15 años, 5 tenían 16 años, 1 tenía 17 años, 4 tenían 18 años y 1 tenía 19 años. Todos los entrevistados fueron sentenciados por delitos de robo (8 robo calificado y 6 robo agravado), hecho que refleja lo que sucede en la población donde los delitos de robo sentenciados por la Justicia para Adolescentes fueron el 81,3% en el año 2012 (TSJDF, 2013b). Todos los adolescentes estuvieron privados de la libertad de forma preventiva durante el proceso judicial y recibieron medidas alternativas a la privación de la libertad. El intervalo de duración de las sentencias va de 7 meses y 5 días a 16 meses y 3 días. La mayoría de los entrevistados habitan en municipios con significativos niveles de vulnerabilidad económica según la medición de CONEVAL (2010).

Sorteando varias dificultades relacionadas con el acceso al campo[4], el estudio logró entrevistar a 4 jueces, 3 defensores de oficio, 1 fiscal y 1 magistrada entre agosto de 2013 y febrero de 2015.

Por último, las entrevistas fueron transcriptas de forma literal, se dejaron los fallos de concordancia, el argot y las expresiones idiosincráticas. Se utilizaron seudónimos para proteger la identidad de los adolescentes. La información fue procesada a través del programa informático de análisis cualitativo ATLAS.ti.

Jóvenes y policías en América

Las investigaciones en el hemisferio americano sobre la violencia policial hacia jóvenes abordan temáticas referidas a, en la mayoría de los casos, violencias contra grupos desfavorecidos en distintos momentos del proceso punitivo (el arresto, el traslado, la declaración, la custodia, la detención provisoria, etc.). En esos espacios se observan arbitrariedades de todo tipo: sobornos, implantación de casos no resueltos y objetos (armas, drogas, etc.) incautados en otros he-

2 Aproximadamente, la relación de la distribución de las penas por sexo es de menos de una 1 mujer por cada 10 varones adolescentes (TSJDF, 2013a). El estudio sobrerrepresenta a las mujeres para ganar en variabilidad.

3 Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF). Los adolescentes de 18 y 19 años fueron sentenciados cuando tenían 17 años.

4 Entre autorizaciones y rechazos institucionales procurando mantener el hermetismo.

chos delictivos, coacción física, manipulación psicológica, robo de pertenencias personales, interrogatorios inquisitivos, detenciones arbitrarias, etc. Las formas y la intensidad de las violencias policiacas varían de acuerdo al régimen gubernamental (autoritario, democrático, etc.) al que está supeditado la institución policial (Zavaleta, et al., 2016). Las violencias no se practican de forma indiscriminada, las investigaciones de la región americana evidencian que el abuso de la función policial diferencia a su población objetivo en función de la generación, el género, la clase social, la raza, la etnia, la condición sexual (Dammert, 2007), el espacio, el tiempo y otras condiciones donde se disciernen los desacreditados de los individuos con crédito (adultos, varones, blancos, clase media o alta, apariencia occidental, heterosexuales, etc.). Lo llamativo es que buena parte de la masa policial –del personal subalterno que se encarga de las mayorías de las detenciones– se ajusta a las características de los "civiles" desacreditados que ellos mismos violentan.

Iniciando el recorrido en México, una encuesta realizada en la CDMX a principios del siglo XXI muestra que 1 de cada 4 personas mayores de 15 años tuvo contacto con la policía y que la mitad de esa población sufrió algún tipo de abuso (Naval y Salgado, 2006). Alvarado y Silva (2011) concluyen, a partir de un estudio realizado en la CDMX y en el municipio de Nezahualcóyotl del Estado de México (en la zona metropolitana de la capital), que la policía tiene un extenso margen para actuar a discreción, incluso cuando utiliza la fuerza. Como responde una policía tapatía[5] entrevistada: "¿Qué te hace pensar que alguien es sospechoso? ¡Porque se siente! ¡Lo sientes! No siempre te funciona, pero hay muchas veces que sí sale, cierto" (Suárez, 2002:89). Alvarado y Silva (2011) sostienen que la probabilidad de ocurrencia de los abusos policiales se incrementa en los varones jóvenes. Otro lugar donde se observan las violencias policíacas es en los tratamientos de reinserción social. En este sentido, Tenenbaum (2016) concluye que comúnmente las instituciones que ejecutan medidas en libertad[6], además de trabajar con los jóvenes aspectos relacionados con la comisión del delito (aceptación, responsabilidad, arrepentimiento, empatía, etc.), tienen que tratar, con igual o mayor intensidad, las consecuencias negativas de la detención policial, de la internación provisoria o definitiva. Así, el impacto negativo que genera el procedimiento policial en los adolescentes puede ser más significativo que las consecuencias de la propia sanción. Por otra parte, un estudio de Azaola y Ruíz (2010) sobre la policía judicial de la CDMX evidencia prácticas de abuso de poder y corrupción enmascarados en dramatizaciones, eufemismos y simulacros. Esas prácticas se encuentran impunes debido a perversos mecanismos de

5 Gentilicio de la persona nacida en la ciudad de Guadalajara.

6 También conocidas como medidas alternativas a la privación de la libertad.

control interno. La corrupción policial es un gran problema en México, pero no únicamente de la policía. De acuerdo con Suárez (2002), la institución policial se ha desarrollado en una sociedad caracterizada, entre otras cosas, por su cultura clientelar y corrupta. A su vez, la ciudadanía, en conocimiento y acostumbrada a la posibilidad de conseguir sus objetivos por vías alternativas a las institucionales, intenta corromper a las autoridades (Tenenbaum, 2017). Este tipo de comportamientos deslegitima a la Policía como institución y desfavorece la eficiencia policial dado que, en buena medida, las tareas de seguridad dependen de la cooperación pública, del apoyo ciudadano, para vigilar el Estado de Derecho (Davis, 2012; Bergman y Flom, 2012). A pesar del panorama presentado, Silva (2014) entiende que las nuevas miradas y esfuerzos políticos e institucionales que buscan modernizar las policías mexicanas no prestan atención a las violencias y abusos que genera la propia institución policial. Como dice Meyer (2014), la reforma policial es un proyecto inconcluso mientras los agentes corruptos y abusivos no rindan cuentas por sus acciones.

En el país vecino, en Estados Unidos de América (EUA), uno de los problemas más importantes de las violencias policíacas hacia la ciudadanía tiene que ver con la raza. En ese sentido, una encuesta aplicada a una muestra nacional aleatoria de oficiales de la policía señala discrepancias sustantiva a la interna de la institución policial. Por ejemplo, el 51,3% de los oficiales de piel negra y el 11,9% de los oficiales de piel blanca están de acuerdo y muy de acuerdo con que los ciudadanos de color blanco reciben mejor trato de la policía que los ciudadanos de color negro y de otras minorías. Las marcadas diferencias entre los policías se exacerban todavía más cuando se les pregunta sobre el uso de la fuerza. El 57,1% de los oficiales de piel negra y el 5,1% de los oficiales de piel blanca están de acuerdo y muy de acuerdo con que la fuerza física es más probable que se emplee contra personas de color negro y otras minorías que contra personas de color blanco en situaciones similares (Weisburd et al., 2000). Las diferencias de opinión parecen mostrar la ceguera de la blanquitud[7], en el sentido de Echeverría (2016), que tienen los funcionarios policiales. Otro de los asuntos importantes en la discusión norteamericana es el incremento de la violencia policial desde los atentados del 2001. La "guerra contra el terrorismo" aumentó el nivel de represión de la policía, así como el grado de aceptación social del uso de la fuerza policial (Jackson, et al., 2012).

Las investigaciones sudamericanas también se han centrado en el estudio de las violencias. Por ejemplo, en Venezuela, a partir de la revisión de Antillano

7 Para Bolívar Echeverría (2016) la blanquitud trasciende la identidad racial, es la historia particular de occidente, es un comportamiento humano moderno, capitalista de imposición y racista en casos extremos para exigir una blancura biológica, étnica y cultural.

(2010) acerca de todos los trabajos académicos del país entre 1984 y 2010 sobre la policía, la mitad de las investigaciones están dedicadas al uso de la fuerza física como objeto de estudio. Se destacan los estudios pioneros de Rosa del Olmo, Luis Gerardo Gabaldón y de Roberto Briceño-León.

En Brasil, Tavares dos Santos (2014) realiza una lectura de género del abuso policial al decir que la violencia propinada por la policía civil y militar tiene sus raíces en una cultura del oficio policial marcada por la dominación masculina, el machismo, el heroísmo y el "hombre de frontera". Estas violencias están dirigidas, especialmente, contra los varones pobres, negros, residentes en la periferia de los grandes centros urbanos (Paes y Vilar, 2002).

Para Argentina, Kessler y Dimarco (2013) profundizan en la triada estigmatizante (arbitrariedad, selectividad y discrecionalidad) que vehiculiza la autoridad policial. En Buenos Aires, el trabajo de Marteau (2002) muestra que la legitimidad y la confianza en la institución policial están directamente relacionadas con el grado de denuncia. En este sentido, Kessler (2010) sostiene que la policía es percibida como una banda más, mejor armada y más potente.

En Uruguay, el trabajo de Tenenbaum (2015) sobre la detención policial de los adolescentes montevideanos analiza los procesos de estigmatización y las violencias policiales. La arbitrariedad de la policía hacia los jóvenes montevideanos también fue evidenciada por Araújo et al. (2012). Por otra parte, un estudio de López y Palummo (2013) muestra que la mayoría de los casos procesados por la Justicia para Adolescentes tienen motivos infundados de detención. Ello también fue observado por Viscardi y Barbero (2012).

Este sucinto repaso por algunas investigaciones empíricas del hemisferio americano permite tener una idea panorámica sobre los problemas que enfrentan los países de la región. En general, se puede afirmar que los estudios dejan en evidencia que el abuso del poder policial se orienta en función de determinadas condiciones sociales, económicas, culturales y biológicas que tienen en común la etiqueta del descredito y la marca social de la peligrosidad.

La detención policial a partir de la teoría del etiquetamiento

El labelling approach o la teoría del etiquetamiento es una perspectiva teórica de gran relevancia en los estudios criminológicos y sociológicos porque ofrece una lectura ajustada sobre el arresto arbitrario, la selectividad del sistema punitivo, la estigmatización, entre otros fenómenos de investigación. Para la teoría del etiquetamiento la desviación es una acción humana rotulada por un sistema de significados dominante (Lemert, 1967). El delito no tiene una naturaleza ontológica, no existe al margen de la reacción social punitiva, es una construcción social

(Larrauri, 2012). Los marginales (Becker, 2014) son las personas exitosamente etiquetadas por un poder definidor y señalador que tiene interés en proteger y continuar reproduciendo el orden social que lo beneficia. La reacción social (la norma y las instituciones de vigilancia, control y castigo) tiene el fin de mantener la conformidad social: "determinados grupos sociales consiguen movilizar al Estado y al Derecho penal para que éste plasme en las leyes su concepción moral y social del mundo" (Cid y Larrauri, 2001:202). En este sentido, la erosión de la diferenciación entre desviación, marginalidad social y política es un llamado de alerta para investigar "cómo contribuyen los funcionarios públicos y las instituciones oficiales a mantener el estatus social subordinado de los grupos carentes de poder" (Platt, 2006:190). Como dice Barratta (2013), hay un sistema de inmunidades y una criminalización selectiva correlacionada con las relaciones de poder. En este esquema de entendimiento, siguiendo a Velho (2003), la desviación no es fruto de la inadaptación funcionalista, sino una problemática política de la identidad, del poder de determinar y autodeterminarse.

El etiquetamiento es un proceso abierto, sujeto a cambios y alternativas que cambia en relación la otredad y su reacción (Cid y Larrauri, 2001). La desviación varía según el poder definidor, las reglas, los valores y los intereses de un contexto concreto. La desviación "depende también de quién lo comete y de quién se siente perjudicado por él" (Becker, 2014:32). Asimismo, la desviación varía de acuerdo a la información y la capacidad de reacción de la otredad como en el caso del "desviado secreto" y de la "falsa acusación" (Becker, 2014). Mientras el primero quebranta la regla sin ser percibido, el segundo es señalado como desviado a pesar de conformarse con el orden social (como en el caso de la selectividad y arbitrariedad policial).

La Policía moderna fue creada en Inglaterra en la primera mitad del siglo XIX para enfrentar la escalada de crímenes violentos que estaban sucediendo en Londres desde 1820 (Bittner, 1970). La función policial es una ocupación laboral con riesgos (estrés, traumas, muerte, etc.) y precariedad (bajos salarios, extenuantes jornadas, maltrato de los superiores, etc.) para la masa de sus trabajadores. La policía es la primera reacción del sistema punitivo, aunque defienda los intereses de otra clase social. En buena medida, la reacción de la policía se basa en marcadores sociales asociados a la "peligrosidad" –se supone que también sustenta su accionar en la norma y, ergo, en la moral–. Los marcadores sociales estigmatizan personas (Goffman, 2008), dadas ciertas características concretas, que amenazan la conservación del orden. El clásico ejemplo es cuando se dice que las pandillas juveniles tienen valores distintos, a menudo opuestos, a los de la sociedad. Sin embargo, los jóvenes no están ajenos a las tradiciones y convenciones de la sociedad que, de manera transitoria e intermitentemente, no practican (Matza y Sykes, 1961; Matza, 2014). Así las cosas, estamos ante la

profecía autocumplida de Becker (2014) la policía actúa contra quien etiqueta como peligroso el poder que la mandata. Otra profecía autocumplida se efectúa cuando la persona interpreta la etiqueta por la que se lo reconoce. De este modo, la teoría del etiquetamiento permite comprender el proceso criminalizador y cómo se configuran las subculturas delictivas (Cid y Larrauri, 2001).

Finalmente, cabe decir que el enfoque propuesto tiene varias críticas. Una es que la etiqueta no es una condición suficiente para iniciar una trayectoria criminal (Tylor, Walton y Young, 2007) Otra detracción es que la teoría carece de un argumento para explicar el desistimiento de la carrera delictiva: ¿es posible desetiquetar? El labelling approach desatiende los factores estructurales económicos que intervienen en la configuración del poder definidor y, en general, en las políticas de conservación del orden social (Baratta, 2013).

5. Punto de partida: la percepción adolescente de los policías y la Policía

Analizar la percepción social permite entender por qué determinados grupos o individuos se comportan de tal o cual manera ante otros actores sociales, eventos, etc. Para ello se debe conocer el sistema de significaciones (Jodelet, 2000) que orienta el comportamiento de un grupo de individuos con características comunes (adolescentes en conflicto con la ley) en relación con la otredad concreta (policías) y el contexto social singular (detención). Este sistema de significaciones, además de "guiar" el comportamiento, configura la "realidad" donde se hace inteligible el medio social (Moscovici, 1979). Así, al consultar a los adolescentes sobre su relacionamiento con la policía, ellos devuelven significados de acuerdo a las representaciones que dan testimonio nuestros sentidos (Saussure, 1945).

Para Margarita los policías "son injustos, me caen mal jeje". Parte de esa injusticia fue visualizada por Jorge cuando estuvo privado de la libertad de forma preventiva al ver "varios chavos que lloraban porque no tenían nada que ver. Solamente porque los policías decían, los metían [presos]. Es muy injusto". Manuel dice que los policías no son de confiar porque "ellos mismos se prestan para hacer todo eso [se refiere a la violencia y vender droga]. Allá, donde yo vivo, se ve todo eso porque los mismos policías andan ahí con los que andan haciendo esas cosas. Cuando pasa algo le hablamos a la policía y nunca llega". Manuel ejemplifica recordando que en su colonia robaron e hirieron a un comerciante de pollos y que la policía nunca apareció: "Hace poco a un chavo que vende pollo por la casa de mi abuelita lo asaltaron y le dieron un balazo, hablamos a la policía y no llegaron, no llegaron. El pobre chavo se quedó con su balazo y después vino la ambulancia y se lo llevaron".

Los adolescentes no sólo desconfían de la policía porque entienden que incumple con su función, también descreen de ellos por propia experiencia personal. Antonio, antes de ser detenido, percibía que los funcionarios policiales "se ganaban la vida honestamente", pero "ahora que los conozco no, no. Meterte de policía o federal es, perdón por la palabra, te haces mierda de persona porque el oficial blandito no sirve de nada, allá eres culero o eres culero". La idea de poder es compartida por Roberto cuando atribuye a la policía un estatus superior en comparación con los ciudadanos sin uniforme: "El policía es más que un civil, un teniente es más que un policía…[8]Antes delinquí mucho, antes era adicto a la marihuana, llegué a fumar piedra, coca, tachas, le entré un poco a todo. Siempre andaba en la calle y veía mucho que los policías no te tratan bien". Los significantes atribuidos a la policía se ajustan al universo simbólico de la masculinidad hegemónica (Connel, 2003; Héritier 1996) del varón duro, fuerte, etcétera.

La caja negra de la detención policial

Para la ciencia física dedicada al estudio de los sistemas, una caja negra es un espacio no visible, es un hiato desconocido de la "realidad". Solamente se conoce aquello que entra (inputs) y sale (outputs) de la caja negra, pero no hay información sobre los hechos que allí acontecen. Ahora bien, para la ingeniería de navegación una caja negra es algo totalmente opuesto a lo anterior, una tecnología de registro de los instrumentos y sonidos (por ejemplo, de la cabina de pilotos de un avión). Así, mientras en la primera definición la caja negra es inobservable, en la segunda definición es un artefacto de registro en circunstancias contraproducentes para hacerlo (accidente aéreo). A partir de este modelo de análisis se puede argüir que cuando el arresto es pasible de ser observado por el público (Lea, 2006), el abuso de la fuerza policial no encuentra condiciones ideales para aparecer. El costo de violentar a otras personas con la presencia de testigos es muy alto (destitución o suspensión del cargo, proceso judicial y probable sentencia, etc.). Evidentemente, este esquema parte de, al menos, tres presupuestos: a) El funcionario policial actúa de forma racional con información suficiente. b) El Estado de derecho funciona plenamente (certero, eficaz, transparente, etc.). c) Los testigos tienen consciencia cívica y denuncian. Con este marco, una lectura posible es que la violencia policial hacia los adolescentes es más propensa de materializarse en un contexto de detención ajustado a la definición física de la caja negra.

8 … indica un salto en el discurso del adolescente en un mismo turno de intervención durante la entrevista.

Al preguntarles a los adolescentes acerca de cómo los trató la policía cuando fueron detenidos, la mayoría dijo haber sido violentado. Margarita expresó que le pegaron en las costillas porque se resistía al arresto: "Sí me pegaron, me metieron la macana[9] en las costillas porque yo no me quería subir [a la patrulla]. Yo me aferraba y entonces me dieron unos macanazos y luego una policía me chineó [cargó], me metieron cargando a la patrulla". Otros, como Pedro, fueron agredidos por policías que creían estar anticipándose a una posible reacción violenta del detenido: "Me empezaron a pegar en las costillas con el puño: 'No ponga resistencia'. 'Si me traes agarrado, cómo voy a hacer algo'. Me tiraron contra la pared y me empezaron a revisar". Hay casos de comportamiento obediente, como el de Francisco, que fueron violentados sin previa comunicación verbal: "te golpean en la espalda, en las costillas, en los pies. Te agarran y no te preguntan, no te dan indicaciones, nada más a lo bruto, a lo salvaje: 'Fuiste tú, fuiste tú". Te tratan como un animal". Lo mismo dice Roberto: "Te dicen groserías, súper groserías. Te pegaban en las costillas para que te quedes quieto o con su macana te picaba en las costillas: 'volteados contra la pared y no miren'". Los golpes en las costillas no son por casualidad, es uno de los espacios de la geografía corporal que no deja marcas visibles.

Además de las violencias físicas, hay policías que ejercen violencias de carácter psicológico. El proceso de instalación de la culpabilidad es un claro ejemplo que se refleja en la historia de Jorge: "nos empezaron a decir: 'ya valieron madre, pinches chamacos, van a ver, los van a encerrar para siempre'. A Rosa y su amiga les decían: "'pinches ratas, ellas son pinches rateras'. Sí me trataron mal, me dijeron que por andar de pinche ratera me iba a quedar aquí [centro de privación de la libertad] un buen rato". Roberto cuenta que los policías "no te bajan de ratero, a todo el mundo le dicen ratero. Si eres un adicto te dicen ratero, si eres negro eres ratero". En Jorge, Rosa y Roberto se observa el uso de la estigmatización (Goffman, 2008) como estrategia policiaca de sometimiento. La adjudicación de etiquetas desacreditadoras como chamaco, "rata" o "ratero" es una vía para dominar al estigmatizado porque produce la desacreditación y el rebajamiento de una de las partes y muestra quien es la autoridad. La culpabilidad conferida a los adolescentes es otra etiqueta de peso que sustituye la función de la justicia –institución que administra las responsabilidades– e intenta justificar el comportamiento policial violento porque, de alguna manera, la violencia parece justificarse cuando se ejerce al "culpable". Así las cosas, la policía puede llegar a niveles extremos, como le sucedió a Francisco: "'Estate quieto sino te voy a dar disparar un balazo'. Me pateaban en el suelo".

9 Palo o garrote empleado por la policía.

Algunos adolescentes manifestaron no haber sido violentados por la policía, aunque los significantes que utilizan para afirmarlo parecen contrarios a lo que diría, verbigracia, la perspectiva de cuidados y el enfoque de derechos. Antonio dice: "no me golpearon, pero sí me pisotearon, me pusieron en el piso y me dieron unos dos o tres pisotones en las piernas porque me pusieron cruzado de brazos. Uno sí me metió un ponchazo, pero no vi quién era". Algo similar mencionó Fernando: "no me pegaron, nomás me agarró y me azotó mi cabeza en el carro para que no viera. Sí me agarró la cabeza contra el parabrisas". Quizás, la razón de que Antonio y Fernando no perciban violencia en sus arrestos se debe a que sus propias historias de vida ensanchan el nivel de tolerancia, naturalización y normalización del espectro de formas y maneras "convencionales" de hacer las cosas. En el lado opuesto, también hay casos como Juan donde no se narran hechos violentos: "A mí no, es que en un principio dije que era menor. A mí no me hicieron nada, esposaron al otro y a mí me sentaron en la banqueta". Juan se vio beneficiado al expresar la categoría, minoridad de edad, a la que pertenece según la Ley Penal. Como estaba informado, obró de manera racional y sacó ventaja de una condición que tuvo que ser interpretada como tal por la policía. Sin embargo, hay otro marcador social fundamental para entender el caso. A partir de los estudios sobre la selectividad y arbitrariedad policial presentados en los antecedentes, se sabe que Juan no se ajusta al perfil del "sujeto peligroso" dado que fue detenido en una colonia de clase media y media alta (colonia Del Valle) y que proviene de un contexto socioeconómico medio alto. Aunque se desconoce si la policía contaba con esta información, es probable que lo haya inferido arbitrariamente desde su sistema de indicadores (vestimenta, lenguaje, gestualidad, apariencia física, etc.). El mismo entrevistado se sintió sapo de otro pozo cuando estuvo privado de la libertad de forma provisoria: "A cada quien le toca vivir lo que le toca vivir, no juzgo a las personas, cada quien sabe por qué hace las cosas, pero yo no me sentía parte de ahí [la prisión]. Preguntaba y nadie tenía secundaría, ni primaria y yo tenía prepa, vivía en una colonia más o menos bien, vivo con mis dos papás, me mantienen ellos, no tengo problemas económicos, no soy rico, pero tampoco pobre, o sea, estoy bien, no me quejo de cómo vivo"

El ejercicio de las violencias físicas y psicológicas padecidas por los adolescentes ocurren en las cajas negras físicas del procedimiento policial se resista o no el detenido. En la resistencia, la policía parece utilizar desproporcionadamente su poder (fuerza física, amenazas, instalación de la culpabilidad, administración de estigmas, etc.) con tal de someter directamente al detenido. Este fenómeno varia con la coyuntura, en probable que un contexto de pánico moral (Cohen, 1972) el umbral de tolerancia del público al uso legitimo de la fuerza policial sea más permisivo. Ello se evidencia en el trato que reciben los folk devils (Cohen,

1972)[10] afroamericanos y latinos (Weisburd et al., 2000) en los EUA. También en Latinoamérica por condiciones de clase social, etnia, raza, comunidad de residencia, generación, etcétera (Zavaleta, et al., 2016, Dammert, 2007).

Tejemaneje policial 1: las detenciones arbitrarias y las plantaciones de causas abiertas ajenas

Los arrestos policiacos sin motivación legal y con sospechas infundadas, con o sin traslado del detenido al MP (a la comisaría policial o sede judicial), constituyen una práctica regular en la policía de la CDMX según cuentan los entrevistados. A veces, las detenciones arbitrarias suceden porque los adolescentes, como le ocurrió a Fernando, concurren a espacios sociales moralmente cuestionados: "Como dos veces me ha pasado. Es que ahí, donde jugamos, hay unos señores tomando y se bajan [los policías] y nos revisan. Como piensan que estamos con los señores tomando, nos llevan también". Este caso recibe una lectura desde la teoría de las ventanas rotas (broken windows) de Kelling y Coles (1996) ya que la policía opera en los espacios públicos desordenados, abandonados y dejados al "vicio". En otras circunstancias, los arrestos improcedentes buscan obtener un rédito económico.

El escenario se plantea como un mercado de castigo (Tenenbaum, 2017) donde la policía ofrece su mercancía (venta de protección: evitar la judicialización) y los detenidos demandan un servicio (compra de protección: evitar la privación de la libertad y, en el mejor de los casos, la sanción judicial),

La extorsión policial no tuvo éxito, el intento de intercambiar dinero por protección (Gambetta, 2010)[11] quedó sin efecto. Manuel pagó las consecuencias de la detención arbitraria y la extorsión al pasar 16 días privado de la libertad de forma preventiva y ser sentenciado con 11 meses y 26 días con medidas de "vigilancia familiar" y "formación ética, educativa y cultural". Lo llamativo es que, según cuenta Manuel, la jueza especuló con su inocencia: "Esto pasa por algo hijo, a lo mejor no lo hiciste o lo hiciste, pero que te sirva de experiencia para muchas cosas".

Las detenciones arbitrarias policiacas también se plantean como estrategias para cerrar hechos delictivos inconclusos imponiendo ("plantando" o "sembran-

10 Se llama folk devils al conjunto de individuos o grupos sociales "peligrosos" porque amenazan el estado de las cosas de quienes se conforman con el orden social que les beneficia.

11 Diego Gambetta (2010) subraya que la venta de protección es una práctica singular de la mafia siciliana. La protección se ofrece como un servicio que se compra de forma obligada, aunque también hay "clientes" que voluntariamente acceden a pagar el servicio. Mutatis mutandis, cuando la posibilidad de ser detenido, de forma arbitraria o no, es alta, la persona amenazada busca protección privada para evitar el arresto y el potencial proceso judicial.

do") causas ajenas a las personas arrestadas ("pagadores"). Antonio dice que "en el DF la policía es una mierda porque te agarran fumando mota [marihuana] y te quieren aventar de más [plantar más causas], te quieren 'terrorear' y te quieren extorsionar. Te ven en la calle y 'a ver muchacho, revisión de rutina'. Si te agarran tierno y te dejas revisar por ellos en corto [rápido] te siembran la droga". Roberto cuenta que varias veces vivió este tipo de abuso. En una ocasión "me habían agarraron con 4 kilos de marihuana, pero sólo tenía una cochinadita de nada, una bolsita de una colita nada más y muchas sabanas y por eso me llevaron". El día anterior a la entrevista también lo habían detenido.

Alguien tiene que "pagar" por los delitos que no resuelve la policía y los adolescentes son etiquetados como "presa" de fácil extorsión para la autoridad adultocéntrica que los significa de individuos desinformados, indefensos y fáciles de manipular. Pero ello no es así, casos como los de Pablo, Manuel, Antonio y Roberto muestran que el abuso policial no se funda tanto en la incapacidad y desconocimiento de los adolescentes sino en el poder de sometimiento que tiene la autoridad. Los jóvenes se encuentran inmersos en relaciones de poder generacional con estricta dependencia de los emprendedores morales (Becker, 2014).

Tejemaneje policial 2: corrupción y robos

La corrupción es el uso discrecional de bienes y servicios colectivos para beneficio personal y/o de terceros (de Quiróz, 1998). Es un fenómeno particularmente ligado con la función pública porque privatiza bienes y servicios de la sociedad. La búsqueda de alternativas no institucionales para obtener beneficios privados aparece en las lagunas y el irrespeto a la norma, en las cajas negras de los procedimientos institucionales y en la oferta y demanda del mercado de castigo. Estos factores impactan directamente en el cuerpo policial, aunque no es el único funcionario público sensible a la corrupción, porque "no cuentan con estabilidad laboral, tienen pocas prestaciones y reciben escaso reconocimiento público por su trabajo. A menudo se desempeñan en instituciones que carecen de lineamientos claros para promociones basadas en mérito" (Meyer, 2014:32). Si bien estos elementos no son determinantes, hay que tenerlos en cuenta sin perder de vista que la corrupción policiaca de quienes realizan labor ejecutiva (de calle) será de baja intensidad en comparación con los delitos "white-collar" (Sutherland, 1940) que cometen los funcionarios policiales de mando superior. En este sentido, no parece aceptable decir que la precariedad laboral (extenuantes jornadas de trabajo, riesgo de vida, situaciones de estrés, bajos salarios, etc.) es el único factor o el más importante para explicar por qué los agentes privatizan mercancías públicas y abusan de sus funciones con el fin de obtener beneficios personales.

El caso de Pedro es paradigmático de la caja negra física porque al intentar sobornar a la autoridad, la transparencia de los hechos impidió la ejecución de la práctica corruptiva: "Le digo: '¿Quiere dinero? Traigo como 500 pesos, ahí tiene para su chesco [refresco] y para su cena'. No más era uno [policía] el que estaba ahí. 'No pues, no se puede porque están aquí los chavos [víctimas] y quieren que te remitamos sino sí te tiro un paro [te ayudo]'. 'Tíreme el paro, cuánto más quiere, ahorita marco y le traen más dinero'. 'No es eso, si fuera por eso, pues, en corto luego [te libero rápido]. Es que están tus partes denunciantes y ya no te puedo hacer el paro'". La presencia de la parte interesada (las víctimas) evitó la transacción (dinero por libertad) entre el policía y Pedro. Por otro lado, Juan concretó transacciones ilegales con la policía en varias ocasiones porque, como "huele a marihuana", lo suelen detener y amenazar con sembrarle algún decomiso de droga: "Yo consumo marihuana y estoy en la calle, sin consumir nada, pero traigo olor, y la policía dice: 'acá tengo lo que saqué en Tepito [nombre de un barrio de la CDMX] y te lo pongo ahorita'. Le terminas dando dinero y te dejan ir". La estrategia es simple: 1) La policía incautó marihuana, pero no detuvo a los responsables. 2) Un adolescente con olor a marihuana es detenido arbitrariamente para imputarle la mercancía confiscada. 3) El adolescente soborna a la policía para que lo dejen en libertad. 4) La policía recibe el soborno y, probablemente, buscará otro pagador.

En otras situaciones, la propia policía invita al detenido a concretar la transacción (dinero por libertad), pero los adolescentes no siempre cuentan con el monto económico suficiente para inhibir la detención. Por esa razón, hay agentes que prefieren negociar con los referentes adultos de los adolescentes:

- **Gabriel**: ¿Cómo te trató la policía?
- **Melisa**: Pues tranquilos, me dijeron que si quiero salir marcaban a mi familia, pero les dije que no. Yo les marcaba a mis amigos y me decían: '¿Cuánto quieren'. Yo les decía: 'No sé, vengan a hacer el trato con ellos'. Y me dijeron: 'Déjame ver si puedo conseguir el dinero'.
- **Gabriel**: ¿Cuánto dinero te pedía la policía?
- **Melisa**: 3000 pesos[12].
- **Gabriel**: ¿Dónde te lo pidieron?
- **Melisa**: En la delegación Cuajimalpa…en la delegación [MP] no nos pusimos de acuerdo y me tuve que ir al tutelar [centro de privación de la libertad] […] Era demasiado dinero, 3000 pesos y aparte el teléfono. Que se chinguen en la delegación.

12 Alrededor de 130 dólares en la fecha que se realizó la entrevista.

Alberto, un adolescente que en la entrevista se jactaba de su cultura callejera (Bourgois, 2015), cuenta cómo es una típica detención: "Como yo me junté mucho con una banda de Tepito, ahí sí que son desgraciados, por ejemplo, viene una patrulla, después dos patrullas, vienen más polis y todos quieren su mordida [dádiva]. Te llevan al MP y te empiezan a "terapiar" y te van metiendo más droga [sembrar] hasta que les afanes [les des] 40 o 30 mil pesos".

Otra práctica corrupta de la policía es el robo de las pertenencias de los detenidos en la revisión corporal inmediatamente posterior al arresto, en la patrulla policial durante el traslado al MP o en la sede judicial antes del encierro preventivo. A Pedro le robaron sus pertenencias en la "oficina" policial del metro mientras, se supone, estaba esperando que lo trasladen al MP: "Me agarraron los del metro y me subieron a su módulo, me esposaron y me sacaron todo". A Antonio no le devolvieron sus pertenencias cuando, tras pagar una fianza, salió de la sede judicial:

- **Gabriel**: ¿Perdiste algo?
- **Antonio**: Mis pertenencias porque mi mamá no quiso, yo creo que le habrán metido terror. Nada recuperé, nada.
- **Gabriel**: ¿Tenías algo de valor?
- **Antonio**: Mi celular, llevaba como 300 pesos, mi ropa, mis tenis que tenían como mes y medio y los acababa de comprar, mi pantalón, mi sudadera, mi mochila, unas gorras que traía, puras cosas materiales. Lo que me dolió más fueron mis collares porque tenía como 4 años con esos collares.
- **Gabriel**: ¿Tenían un valor emocional?
- **Antonio**: Sí y no…yo los hice con mi hermano cuando éramos chiquitos y nunca salía sin mis collares.

A Martín le quitaron objetos de su propiedad cuando lo estaban trasladando al MP. Al quedar en libertad reclamó sus pertenencias, pero nadie se las devolvió: "En ese rato [traslado] los policías me quitaron mi chamarra en donde traía mi celular. Esa chamarra no la vi, se la llevaron los policías…Les dije en el juzgado, pero nunca dejaron a disposición esas cosas que nos quitaron". Manuel tuvo mejor suerte porque los policías que lo detuvieron seguían en el MP cuando exigió la entrega de sus pertenencias, aunque el objeto de mayor valor económico no apareció: "'¿Estás son sus cosas?'. 'Sí'. Nada más me dio [un funcionario del MP] mi celular y mis llaves. Yo le dije: 'Me falta mi gorra y mi esclava de plata con mi nombre y viene en oro'. 'No, no me dieron nada'. El policía que me había agarrado traía atrás, debajo de su chaleco antibalas, mi gorra y celular. Yo le dije a mi papá y me dijo: 'Con razón, cuando te estaba marcando le sonaba su cha-

leco'. Me preguntaban cuál era mi contraseña de celular. Me decían que había robado el celular y no, era un regalo de mi padre. Como sabía la contraseña y tenía fotos mías no pudieron llevárselo. Cuando le digo: '¿Y mi esclava?' 'Eso no sabemos'. Mi papá me dijo: 'ya no te preocupes, lo bueno es que estás bien'".

Sacar ventaja para el beneficio personal parece ser un comportamiento policial naturalizado para los adolescentes entrevistados. Es importante señalar que las prácticas desarrolladas en el apartado son delitos cometidos por quienes deben combatir los delitos, son infracciones que podrían ser calificadas de insignificantes al igual que la mayoría de las infracciones que cometen algunos adolescentes. La diferencia entre uno y otro actor estriba en donde recae el poder y, como correlato directo, en las posibilidades de impunidad.

Denuncia policial

En los adolescentes, mientras la concreción de un delito se caracteriza por un proceso que en buena medida no tiene relación con una elección planificada de la trasgresión (Tenenbaum, 2016), la delación de las violencias policiacas están sujetas a una reflexión donde lo racional ocupa un lugar sustantivo. El esquema general es que los adolescentes detenidos (con o sin motivo) no suelen denunciar a la policía (violencia física, amenazas, robo de pertenencias, plantación de causas ajenas, etc.) porque piensan que los costos (represalias en los centros de privación de la libertad) serán más altos que los beneficios que pueden obtener de la Justicia.

Por un lado, la policía preventiva y judicial amenaza a los jóvenes para que no denuncien y, por otro, los abogados defensores de oficio o privados desincentivan la delación de los adolescentes. A priori, parece existir una alianza corporativa entre la policía y los operadores judiciales que deriva en una suerte de omertá o código del silencio. En el caso del robo de las pertenencias de Jazmín: "la abogada nos dijo que sería tiempo perdido estar peleando con la policía". El sistema de justicia resulta improcedente cuando se trata de acusarse e investigarse a sí mismo. Cuando se le cuestiona a sus miembros tiende a cerrarse, a operar corporativamente. A su vez, la detención policial actúa como una suspensión de los derechos ciudadanos del sospechoso, no tanto por la "naturaleza" del arresto como por el estigma de la culpa. Todo ello bajo la presunción de inocencia. De alguna manera, la culpa configura al detenido como sujeto de recepción de antagonismos que probablemente quedarán impunes. Un ejemplo de ello es la violencia en los centros de internación durante el proceso judicial que se utiliza como estrategia de disuasión ante una posible declaración contra la autoridad policial. Fernando cuenta que mientras estaba detenido los policías (también

conocidos como guías o guardias) que lo vigilaban le pegaban y lo amenazaban con volverlo a hacer si llegaba a denunciarlos ante el juez.

Manuel tiene una experiencia similar, pero aquí la denuncia tiene que ver con el trato policial dentro de los centros de internación y no con la detención: Me pegó en el estómago. La mamá del chavo se regresó porque escuchó un golpe y preguntó: 'Carlos, ¿estás bien?' 'Sí mamá, no pasa nada'…El guía me dijo: 'No vayas a decir nada'. Sí le dije a mi papá. Mi papá habló con el licenciado que tomaba mi declaración y no sé si le hayan llamado la atención.

Con todo lo dicho hasta el momento, la pregunta obvia es: ¿qué hacen los operadores judiciales cuando detectan que los adolescentes fueron violentados? Uno de los jueces entrevistados dice que la falta de evidencia es uno de los problemas para enfrentar la impunidad policial: "se inicia una averiguación y se nos comunica que el custodio ha sido separado…Otras veces nos remitimos a los certificados médicos, pero no todos los golpes generan lesiones. Entonces, de qué manera podemos corroborar lo dicho por el joven" (Juez de adolescentes 3). También se establecen relaciones de connivencia con los peritos médicos: "Ha habido varios asuntos donde la mala actuación del médico le ha costado el trabajo y la responsabilidad penal" (Defensor de oficio de adolescentes 3). Otros operadores judiciales dicen que, a menudo, las denuncias no se realizan por voluntad de los adolescentes y sus familias: "La familia lo que menos quiere es verse involucrada [en otro proceso judicial], quiere resolver el problema aquí [en la Justicia para Adolescentes] y terminar. Lo que quieren es olvidarse" (Defensor de oficio para adolescentes 3); "Prefieren no denunciar porque creen que lo mejor es esperar a que se resuelva la libertad de su niño antes de ver lo que sucedió en relación a la detención" (Defensora de oficio de adolescentes 2). Como se mostró más arriba, los contenidos de estas afirmaciones son compartidos por los adolescentes, pero no así el origen de la idea. En otras palabras, los jóvenes sostuvieron que fueron los operadores judiciales quienes los desincentivaron a denunciar.

Otro freno a la denuncia policial es el funcionamiento corporativo de la autoridad: "eran ocho policías y todos declaraban lo mismo...Solicitamos las cámaras y afortunadamente logramos rescatar una que, para suerte de él [adolescente], eran ocho negativas […] la policía estaba coludida…Ellos falsearon, ellos armaron algo que no era real" (Defensora de oficio de adolescentes 1). No sólo las declaraciones orales pueden estar manipuladas, también los informes de investigación policial considerados por los operadores judiciales a la hora de dictar sentencia: "A veces el policía manipula la información…a veces no hay herramientas para saber si efectivamente fueron agredidos o no" (Juez de adolescentes 3).

Para mitigar los inconvenientes presentados, algunos operadores judiciales se animan a proponer políticas públicas. Se plantea crear una policía especializada de adolescentes con formación acorde a la población. Otra propuesta es crear la figura del agente de derechos humanos en las cajas negras del proceso punitivo. Esta es una idea que podría arrojar buenos resultados (en términos de garantías al debido proceso y vigilancia de los derechos) en instancias como: el ingreso al MP, en la comisaría policial, cuando los adolescentes no tienen cuidadores responsables, etc. La figura del "defensor de derechos humanos" tendría presencia obligada durante todo el proceso punitivo.

Consideraciones finales

La investigación puso en evidencia un conjunto variado de violaciones a los derechos de los adolescentes en la detención policial: violencias físicas y psicológicas; las detenciones arbitrarias con el fin de realizar extorsiones económicas; los arrestos selectivos con el propósito de demostrar un "buen desempeño" y ocultar casos o individuos que cometieron delitos (sembrar causas, buscar pagadores, arrestos infundados); el robo de las pertenencias personales de los adolescentes. Todas estas acciones policiales del Estado fueron posibles por un factor común: la caja negra física del proceso punitivo. La falta de transparencia, la manipulación de la información, la desinformación y la ausencia de testigos tecnológicos y humanos incrementan la posibilidad del uso discrecional del poder (recursos, fuerza, etc.) para obtener beneficios personales. Aunque no fue observado, es posible suponer que las chances de que la policía vulnere a ciertos ciudadanos también depende del respeto y el apego a la norma de los agentes, la formación policial, las necesidades materiales personales y familiares de los funcionarios, la cultura institucional de la Policía, entre otras variables que tendrán que examinarse en futuras investigaciones.

Una problemática importante de entender es la siguiente. Si los abusos policiales tienen lugar en las cajas negras del proceso punitivo es porque quienes violan los derechos de los adolescentes conocen la norma y los valores socialmente aceptados. De lo contrario, el abuso de poder no tendría lugar en "instancias invisibles". Lo dicho se emparenta con la propuesta de los valores subterráneos de Matza y Sykes (1961). Ahora bien, es sugerente el hecho que las violencias se desplieguen en las cajas negras del proceso punitivo y que ello sea conocido y hasta se impida remediarlo. En el apartado dedicado a la denuncia policial han quedado en evidencia los obstáculos (código del silencio, comportamiento corporativo, manipulación de testimonios e informes de investigación policial, tiempo burocrático, desgaste psíquico para el denunciante, etc.) que el sistema punitivo

esgrime para no tematizar y tratar sus fallas. Todo ello, los abusos que tienen lugar en la caja negra del proceso punitivo, las trabas a la exposición del sistema judicial y la voluntad de mantener la "invisibilidad" de estas dos microformas de sometimiento estatal, permiten entender la orientación selectiva y arbitraria de las violencias hacia determinados ciudadanos (jóvenes de comunidades marginadas en situación de pobreza, etc.) y no otras. Con esto se comprende que la incapacidad de conocer la caja negra de la detención policial y de desarticular los escollos a la transparencia judicial es un asunto de poder. En otras palabras, si la caja negra toma un sentido físico (indescifrable) o un contenido naval (que hace visible) depende de la relación de los individuos con el poder definidor etiquetador, una herramienta simbólica que vulnera para controlar.

Si bien la detención policial se basa en una relación asimétrica –por tanto los abusos son más probables que sucedan por parte de quien detenta el poder–, las ilegalidades pueden ser estimuladas por individuos pasivos. Ello es posible en un contexto donde las prácticas corruptivas son conocidas e institucionalizadas, donde todos los individuos están informados sobre la posibilidad de generar intercambios o transacciones en un mercado de protección (Gambetta, 2010) o mercado de castigo (Tenenbaum, 2017). En este escenario, los agentes de policía, más bien algunos, no son los únicos que buscan medios alternativos para obtener beneficios personales. Como dice Suárez (2002) la institución policial se ha desarrollado en una sociedad con costumbres ligadas a la corrupción.

En el futuro sería recomendable plasmar un estudio cuantitativo que permita conocer la significancia poblacional de los resultados obtenidos. Para ello, sería conveniente maximizar la validez externa en los adolescentes detenidos y recoger la voz de los agentes policiales.

Referencias Bibliográficas

Alvarado, Arturo y Silva, Carlos 2011 "Relaciones de autoridad y abuso policial en la Ciudad de México" en Revista Mexicana de Sociología (Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México) Vol. 73, N° 3.

Antillano, Andrés 2010 "¿Qué conocemos de la violencia policial en Venezuela? Las investigaciones e hipótesis sobre el uso de la fuerza física por la policía" en Revista Espacio Abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología (Maracaibo: Universidad del Zulia) Vol. 19, N° 2.

Araújo, Mónica; Meza, Flor de María; Navarrete, Margarita y Umpiérrez, Alejandra 2012 Seguridad y adolescencia en Uruguay: pautas para un mejor relacionamiento con la policía. (Montevideo: Amnistía Internacional).

Azaola, Elena y Ruiz, Miguel Ángel 2010 "Papeles policiales: abuso de poder y eufemismo punitivo en la Policía Judicial de la Ciudad de México" en Desacatos (Ciudad de México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social) N° 33, mayo-agosto.

Barrata, Alessandro 2013 Criminología crítica y crítica del derecho penal (Ciudad de México: Siglo XXI).

Bauman, Zygmunt 2010 Modernidad liquida (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).

Becker, Howard 2014 Outsiders. Hacia una sociología de la desviación (Buenos Aires: Siglo XXI)

Bergman, Marcelo y Flomm, Hernán 2012 "Determinantes de la confianza en la policía: una comparación entre Argentina y México" en Perfiles Latinoamericanos (Ciudad de México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales) Vol. 20, N° 40.

Bertaux, Daniel 1989 "Los relatos de vida en el análisis social" en Aceves, Jorge (comp.) Historia oral (Ciudad de México: Instituto Mora-Universidad Autónoma Metropolitana).

Birkbeck, Cristopher y Gabaldón, Luis Fernando 2002 "La disposición de agentes policiales de usar fuerza contra el ciudadano" en Briceño, León Roberto (ed.) Violencia, sociedad y justicia en América Latina (Buenos Aires: CLACSO).

Bittner, Egon 1970 The functions of the police in modern society. A review of background factors, current practices, and possible role models (Maryland: Center for Studies of Crime and Delinquency).

Bourdieu, Pierre 2001 ¿Qué significa hablar? (Madrid: Akal).

Bourgois, Philippe 2015 En busca de respeto. Vendiendo crack en Harlem (Buenos Aires: Siglo XXI).

Cid, José y Larrauri, Elena 2001 Teorías criminológicas. Explicación y prevención de la delincuencia (Barcelona: Bosch)

Cohen, Albert 1994 "The content of delinquent subculture" en Jacoby, Joseph (ed.) Classics of Criminology (Illinois: Waveland Press).

Cohen, Stanley 1972 Folk Devils and Moral Panics. The creation of the Mods and Rockers (London: MacGibbon & Kee).

CONEVAL 2010 "Estimaciones con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y el MCS-ENIGH" en: <http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Medicion-de-la-pobreza--municipal-2010.aspx> acceso 18 de febrero de 2016.

Congreso de la Unión 2016 "Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes" en Diario Oficial de la Federación del 16 de junio de 2016 (Ciudad de México)

<http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/normateca/Leyes/Ley%20Nacional%20del%20Sistema%20Integral%20de%20Justicia%20para%20Adolescentes.pdf> acceso 1 de octubre de 2018.

Connell, Robert 2003 Masculinidades. (Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México).

Dammert, Lucía 2007 Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina (Quito: FLACSO).

Davis, Robert 2012 "Análisis comparado de la medición del desempeño policial" en Arturo Alvarado Mendoza (comp.) Indicadores de seguridad pública en México: una discusión conceptual metodológica (Ciudad de México: Secretaría de Seguridad Pública-El Colegio de México-ITESO-CIDE).

De Quiróz, Lorenzo 1998 "Estado, economía y corrupción" en THEMIS. Revista de Derecho (Lima: Pontifica Universidad Católica del Perú) N° 38.

De Sousa, Boaventura 2010 Descolonizar el saber, reinventar el poder (Montevideo: TRILCE – Extensión de la Universidad de la República).

Echeverría, Bolívar 2016 Modernidad y blanquitud (Ciudad de México: ERA).

Elias, Norbert 2009 El proceso de la civilización. Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas (Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica).

Escalante, Fernando 2009 Ciudadanos imaginarios (Ciudad de México: El Colegio de México).

Gambetta, Diego 2010 La mafia siciliana. El negocio de la protección privada (Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica).

Garland, David 2008 "On the concept of moral panic" en Crime Media Culture: An International Journal (Essex & Tennessee) Vol. 4, N° 1.

Goffman, Erving 2008 Estigma: la identidad deteriorada (Buenos Aires: Amorrortu).

Heater, Derek 2007 Ciudadanía: Una breve historia (Madrid: Alianza Editorial).

Héritier, Françoise 1996 La sangre del guerrero y la sangre de las mujeres. Control y apropiación de la fecundidad (Barcelona: Ariel).

Jackson, Jonathan; Huq, Aziz; Bradford, Ben y Tyler, Tom 2012 "Going outside the law: the role of the state in shaping attitudes to private acts of violence" en Public Law and Legal Theory (Chicago: University of Chicago) N° 372.

Jodelet, Denise 2000 "Representaciones sociales: contribución aun saber sociocultural sin fronteras" en Jodelet, Denise y Guerrero, Alfredo (comps.) Develando la cultura. Estudios en representaciones sociales (Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México).

Kelling, George y Coles, Catherine 1996 Fixing broken windows: restoring order and reducing crime in our comunities (New York: Free Press).

Kessler, Gabriel y Dimarco, Sabina 2013 "Jóvenes, policía y estigmatización territorial en la periferia de Buenos Aires" en Revista Espacio Abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología (Maracaibo: Universidad del Zulia) Vol. 22, N° 2.

Kessler, Gabriel 2010 Sociología del delito amateur (Buenos Aires: Paidós).

Larrauri, Elena 2012 La herencia de la criminología critica (Ciudad de México: Siglo XXI).

Lea, John 2006 Delito y modernidad. Nuevas argumentaciones en la criminología de realista de izquierda (Ciudad de México: Ediciones Coyoacán).

Lemert, Edwin 1967 Human deviance social problems and social control (New Jersey: Prentice Hall).

López, Agustina y Palummo, Javier 2014 Delincuencia juvenil en la ciudad de Montevideo. (Montevideo: Observatorio del Sistema Judicial. Fundación Justicia y Derecho).

Marteau, Juan Félix 2002 "Azul casi negro: la gestión policial en Buenos Aires. Notas para una política policial democrática" en Briceño León, Roberto (ed.) Violencia, sociedad y justicia en América Latina (Buenos Aires: CLACSO).

Matza, David y Sykes, Gresham 1961 "Delinquency and Subterranean Values" en American Sociological Review (Washington: American Sociological Association) Vol. 25, N° 5.

Matza, David 2014 Delincuencia y deriva. ¿Cómo y por qué algunos jóvenes llegan a quebrantar la ley? (Buenos Aires: Siglo Veintiuno).

Meyer, Maureen 2014 La Policía en México. Muchas reformas, pocos avances (Washington: WOLA).

Moscovici, Serge 1979 El psicoanálisis, su imagen y su público (Buenos Aires: Huemul).

Naval, Claire y Salgado, Juan 2006 Irregularidades, abusos de poder y maltratos en el Distrito Federal la relación de los agentes policiales y del ministerio público con la población (Ciudad de México: Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C).

Paes, Eduardo y Vilar, Ceci 2002 "A polícia dos pobres: violência policial em classes populares urbanas" en Sociologias (Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul) Vol. 4, N° 7.

Platt, Anthony 2006 Los "salvadores del niño" o la invención de la delincuencia (Ciudad de México: Siglo XXI).

Reguillo, Rossana 2003 "Ciudadanías juveniles en América Latina" en Última década (Valparaíso: Centro de Estudios Sociales Vol. 11, N° 19.

Saussure, Ferdinand 1945 Curso de linguística general (Losada: Buenos Aires).

Silva, Carlos 2014 "Policía, uso de la fuerza y controles sobre la población joven" en Flores Ávalos, Elvia Lucía Sin Derechos. Exclusión y discriminación en el México actual. Colección Líneas de Investigación Institucionales (Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México).

Simmel, George 1939 Sociología (Buenos Aires: ESPASA-CALPE).

Suárez, María Eugenia 2002 "Claves para desentrañar el mundo policial. Un acercamiento antropológico" en Renglones (Tlaquepaque: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente) N° 51.

Sutherland, Edwin 1940 "White-Collar criminality" en American Sociological Review (Washington: American Sociological Association) Vol. 5, N° 1.

Sykes, Gresham y Matza, David 1957 "Techniques of Neutralization: A Theory of Delinquency" en American Sociological Review (Washinton: American Sociological Association) Vol. 22, N° 6.

Tavares dos Santos, José Vicente 2014 "Dilemas do Ensino Policial: das heranças às pistas inovadoras" en Coleção de Segurança e Cidadania Segurança, Justiça e Cidadania (Brasilia: Ministério da Justiça).

Tenenbaum, Gabriel 2017 "Castigo y capitalismo. La corrupción judicial en el mercado de castigo para adolescentes en conflicto con la ley de la Ciudad de México" en Revista Espacio Abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología (Maracaibo: Universidad del Zulia) Vol. 26, N° 1.

Tenenbaum, Gabriel 2016 "Infracción y castigo. Los procesos de normalización para adolescentes con medidas en libertad de la Ciudad de México y Montevideo". Tesis de Doctorado, El Colegio de México.

Tenenbaum, Gabriel 2015 "La detención policial de adolescentes en Uruguay: percepciones y experiencias" en Revista de la Facultad de Derecho (Montevideo: Universidad de la República) N° 39, julio-diciembre.

TSJDF 2013a "Anuario Estadístico" en:

http://estadistica.tsjdf.gob.mx/portal/docs/Anuario2013/capitulo_6.pdf Acceso 16 de agosto de 2014.

TSJDF 2013b Indicadores sobre el derecho a un juicio justo (Ciudad de México: Poder Judicial del Distrito Federal) Vol. 3.

Tylor, Ian; Walton, Paul; Young, Jock 2007 La nueva criminología. Contribuciones a una teoría social de la conducta desviada (Buenos Aires: Amorrortu).

Velho, Gilberto 2003 Desvio e divergência: uma critica da patologia social (Rio de Janeiro: Jorge Zabar Editor).

Viscardi, Nilia y Barbero, Marcia 2012 "Justicia de Adolescentes ¿un campo en construcción? Un estudio desde los Juzgados letrados de adolescentes" en Revista de Ciencias Sociales (Montevideo: Universidad de la República) Vol. 25, N° 30.

Weisburd, David; Greenspan, Rosann; Hamilton, Edwin; Williams, Hubert and Bryant, Kellie 2000 Police Attitudes Toward Abuse of Authority: Findings From a National Study. (Washington: National Institute of Justice. Office of Justice Programs. U.S. Department of Justice).

Zavaleta, Alfredo; Kessler, Gabriel; Alvarado, Arturo y Zaverucha, Jorge 2016 "Una aproximación a las relaciones entre policías y jóvenes en América Latina" en Revista Política y gobierno (Ciudad de México: Centro de investigación y Docencia Económicas) Vol. 23, N° 1.

El neoliberalismo desde los márgenes: orden carcelario y orden social en Venezuela

Andrés Antillano

La ola de gobiernos posneoliberales en la región plantea la cuestión, especialmente aguda cuando se hacen cada vez más evidentes signos de su agotamiento, de la perseverancia de dinámicas de despojo, explotación, exclusión y dominación propias del orden que se pretendía dejar atrás. Cuando los impulsos restauradores se ciernen como amenaza inminente, habría que preguntarse si estos no encuentran en la persistencia de prácticas propias del neoliberalismo, pero subterráneas y periféricas, las condiciones que, desde abajo, abonan y reproducen su resurgimiento. Este trabajo discute esta reproducción del neoliberalismo desde abajo (Gago, 2015) a propósito de un espacio aparentemente distante del escenario de los grandes proyectos políticos y de los modelos económicos: la prisión.

Una vasta literatura asocia la hegemonía neoliberal con los cambios recientes operados en la prisión. Por una parte, se señala cómo el aumento de la población encarcelada es consonante con cambios en la racionalidad y la sensibilidad propios de los regímenes neoliberales (Cavadino y Dignan, 2006; Garland, 2005; Melossi, 2009; O´Malley, 2009) o se explica como mecanismo de control complementario a la flexibilización del trabajo y la tasa de exclusión inherente a los cambios económicos que derivan del nuevo orden (De Giorgi, 2004, 2007; Wacquant, 2003, 2010). Por la otra, el proyecto neoliberal permea el espacio carcelario, reconfigurando su naturaleza, funcionamiento y efectos (Irwin y Owen, 2004; Pemberton, 2009; Wacquant, 2001a). Proponemos que ambas dinámicas asociadas con el programa neoliberal, la expansión del uso de la prisión como forma de control y legitimación y las mutaciones en su orden interno, guardan relación entre sí, por lo que la insistencia de los gobiernos pos-neoliberales en el uso masivo de la prisión produciría como efecto paradójico cambios dentro de la cárcel que emulan las tesis penitenciarias propugnadas por el neoliberalismo.

El tránsito desde el periodo de hegemonía neoliberal, caracterizado por altas cotas de exclusión y desigualdad, a un nuevo orden que podríamos llamar pos-neoliberal, con una evidente reducción de la pobreza y la desigualdad, ofrece para el caso venezolano la ocasión para indagar las relaciones entre "orden

social" y orden carcelario. Describiremos para ello la emergencia, durante los últimos años, de formas de autogobierno carcelario en que los mismos internos asumen la regulación de la vida interna, a partir de nuestro trabajo de campo en distintas cárceles venezolanas controladas por grupos de prisioneros. Este nuevo orden carcelario "calca" el proyecto penitenciario prescrito por los programas neoliberales (privatización, endurecimiento del régimen disciplinario, valores morales propios del neoliberalismo) pero también, en tanto se sostienen en la acumulación por desposesión (Harvey, 2007) y en la intensificación de la explotación de la fuerza de trabajo de otros cautivos, reproduce desde abajo la lógica sobre la que funciona el orden social neoliberal. Nos interesa discutir cómo, al menos para el caso de Venezuela, más allá de las políticas sociales y redistributivas promovidas "desde arriba", el orden neoliberal se reproduce desde los márgenes, en este caso desde la prisión y las políticas penales.

El orden carcelario

Este trabajo es un avance de una investigación en curso que explora el sistema social informal en las prisiones venezolanas, a saber: las normas informales que regulan la vida intramuros, la organización que se dan los reclusos, las funciones que cumple este sistema y las bases materiales que lo sostienen. Hemos utilizado para esta investigación fuentes estadísticas, entrevistas a prisioneros, ex –reclusos y personal vinculado con las prisiones, así como realizado durante más de tres años una investigación etnográfica en dos penales venezolanos.

Los estudios sobre subcultura penitenciaria cobraron relevancia con los trabajos de Sykes (1974), Clemmer (1958) y, aunque mirando al conjunto de organizaciones de encierro y no sólo a la prisión, Goffman (2001) a mediados del siglo XX. En ellos se debatía su origen, inquiriendo si los códigos culturales eran importados desde el exterior u originales del mundo carcelario (es decir, si tenían que ver con la "naturaleza" criminal de los reos, o con la naturaleza de la prisión), así como las condiciones que contribuían con su sostenimiento. Las conclusiones son claras: los códigos carcelarios nacen en la prisión, no tienen que ver con el mundo de donde provienen los reclusos sino con las condiciones sociales propias de la reclusión, incluso terminan por exportarse a la vida fuera de la cárcel. Su reproducción y mantenimiento se sostienen en cualidades estructurales de la prisión y en las condiciones sociales que se generan en el cautiverio. Aunque la mayoría de los internos abandonan el apego a estos códigos en la medida que se acerca la posibilidad de volver a la vida en libertad, la socialización en tales normas desfavorece la reinserción y contribuye con la exclusión y estigmatización una vez que se vuelvan a su entorno de origen.

La subcultura se convierte entonces en una respuesta y a la vez en una forma de adaptación a las condiciones de privación y sufrimiento dentro de la prisión. Factores como pérdida de libertad y autonomía, restricción de movimientos, retiro de elementos asociados con la vida adulta y con la dignidad, bienes y servicios precarios y en disputa, inseguridad y peligro, u obstáculos para sostener relaciones heterosexuales, promueven estas prácticas subculturales como mecanismo de compensación y defensa del yo contrariado por tales condiciones que niegan al prisionero las cualidades de dignidad, adultez o auto-respeto.

Estos estudios sobre subcultura carcelaria, así como en general las aproximaciones cualitativas y etnográficas a la prisión, parecen haber conocido un importante declive en las últimas décadas, coincidiendo con la explosión de la población en prisiones y el endurecimiento de sus condiciones de vida, consecuencia de las políticas neoliberales aplicadas a nivel global y del uso de la prisión y del sistema penal para gestionar y separar a los grupos sociales excluidos por el nuevo modelo económico (Wacquant, 2001b; Simon, 2000). Paradójicamente, y probablemente por este agravamiento del sufrimiento penal, en distintos países del continente se verifica la aparición de grupos organizados y armados que controlan las cárceles, ocupando el vacío creado por el deterioro del control estatal a través de formas violentas de autogobierno. Así, grupos de reclusos armados (con armas blancas e incluso armas de fuego) controlan establecimientos penitenciarios en Brasil, EEUU, Ecuador, Centroamérica, Colombia, Chile, entre otros (Biondi, 2010; Cerbini, 2012; Nunes, 2011; Pérez Guadalupe; 2000; Skarbek, 2010; Núñez, 2007).

En Venezuela son pocos los trabajos que abordan la organización informal de los reclusos, destacándose las investigaciones de Freddy Crespo, quien resalta tres aspecto que constituyen la subcultura del preso venezolano: una estructura de poder (los que detentan el poder dentro de la cárcel y las relaciones que establecen con el resto de los reclusos), una normativa (preceptos que rigen la vida de los internos y formas de simbolización del orden social carcelario) y el empleo de la violencia como medio de subsistencia y de control social del orden informal. Para Crespo, este sistema informal agrega sufrimiento e intimidación a la pena original (Crespo, 2009; Crespo y Bolaños. 2009).

Pero lo que más destaca en los trabajos de Crespo, así como en el tratamiento noticioso del tema, es la existencia de prisiones bajo en control de grupos de presos armados que ejercen coacción sobre el resto de la población. Aun cuando el Estado durante los últimos años ha logrado recuperar el control en la mayoría de las cárceles en que operaban estas formas de autogobierno, a nuestro modo de ver persisten condiciones que favorecen su restablecimiento, en especial, como veremos, el alto número de presos y la débil capacidad institucional para su control efectivo.

El autogobierno de los presos se verifica en numerosas prisiones de América Latina, e incluso en EEUUU y otras latitudes, apareciendo y extendiéndose durante las últimas décadas, coincidiendo con el periodo de hegemonía neoliberal y el encarcelamiento masivo. Aunque en la literatura anglosajona se le describe como prison gang (pandillas carcelarias), y se les iguala con las prácticas y dinámicas pandilleras en barrios pobres, preferimos la noción de autogobierno, pues se trata de un verdadero gobierno, de un dispositivo especializado, incluso con cierto grado de burocracia, que se encarga de funciones de control, regulación y gestión, de carácter continuo, extenso y efectivo, que actúa sobre todo el territorio y población bajo su dominio (Antillano, 2015) y no solo de un grupo organizado que intenta controlar negocios ilegales.

Describimos el sistema informal de los internos desde tres dimensiones que pudimos observar en nuestra labor de campo:

1) Como una estructura social, que implica posiciones, relaciones, pautas conductuales, marcos culturales y normativos.
2) Como una estructura de poder, que supone relaciones de dominación, coacción y legitimidad.
3) Como estructura económica, que soporta las otras dos (Antillano et al, 2016).

Es decir, el mundo carcelario se revela como un sistema social complejo, a pesar de sus reducidas dimensiones.

La estructura social informal de la prisión

Se trata de una estructura diferenciada y generalmente jerárquica, con relaciones superordenadas y verticales relativamente rígidas. Entonces supone posiciones sociales que definen roles y pautas de actuación y valoración, relaciones (jerárquicas, conflictivas, de complementariedad) y un repertorio de normas que regulan y le dan sentido a este conjunto.

Hay 4 grupos o "clases" diferenciados, que parecen responder a pautas culturales y normativas (la llamada "rutina") específicas:

a) Malandros
b) Brujas, trabajadores o administrativos.
c) Cristianos u ovejas.
d) Anegados y gandules.

Aunque estas categorías están íntimamente relacionadas con dinámicas propias del contexto carcelario (por ejemplo, alguien se convierte en bruja al violar los códigos culturales malandros, o rutina) también parecen tener relación con las nuevas configuraciones de las clases populares, de donde finalmente se reclutan los "clientes" de la prisión.

Los malandros generalmente están constituidos por hombres jóvenes, en su mayoría con escaso capital económico y que cuentan con el uso de la violencia como recurso esencial para gestionar capitales y capear la exclusión (Antillano et al, 2016). Los trabajadores o brujas, en cambio, tienen un mayor grado de inclusión previo a su encarcelamiento, con frecuencia hacían parte del Estado o eran cercanos a él (en su sentido original, el término "bruja" designa a funcionarios policiales, extendiéndose luego a cualquier miembro de la burocracia estatal), o personas con empleo o procedentes de sectores medios o altos que comúnmente ingresan a la cárcel por delitos de drogas.

Los cristianos son aquellos presos convertidos al cristianismo evangelista. Viven en un lugar segregado, la Iglesia, y visten de manera distintiva, con corbata y portando continuamente una biblia. Tienen reglas propias distintas a los de los otros presos. Cumplen una función como mecanismo regulador del sistema, al moderar, arbitrar y reconducir la violencia y los conflictos. Además, juegan también un papel económico esencial, al proveer mano de obra para las labores físicas que se requieren en la prisión, produciendo en consecuencia valores sociales y materiales inestimables. Por estas razones los evangélicos dentro de la prisión, los varones de fuego, son intocables.

Los gandules son el último escalón en la jerarquía social de la prisión. Encarnan los excluidos sociales por excelencia, sin capitales ni habitus violento que poner en juego. En tal sentido, están en las fronteras del sistema, en sus márgenes.

Una última categoría, aunque más bien se trata de una posición móvil, transitoria, son los anegados (o abnegados). Son aquellos que, siendo parte de alguna de las categorías anteriores, desertan del sistema (o bien huyen de sanciones por faltas cometidas). Se trata de un pasaje, una transición, quedan fuera del sistema en una suerte de tierra de nadie, fuera de las normas y estructuras de la prisión (no están sujetados a la rutina, no cumplen ninguna norma y son ingobernables) a la espera de ser trasladados a otro destino. Mientras tanto cuentan con inmunidad. Emulan al homo sacer de Agamben o al pharmakos de los griegos. El exiliado que no es protegido por la sociedad, pero tampoco puede ser matado. El anegado está fuera del sistema, de la rutina, pero nadie puede tocarlo. Adopta como símbolo externo el gesto de protesta universal de los presos; la huelga de hambre. Se cose la boca y deja de comer (sólo se alimenta de líquidos) hasta que se le traslada a un nuevo destino. Este gesto tiene un doble propósito: como

medio de presión para demandar el traslado y a la vez convertirse en alguien que no puede ser coaccionado o agredido por sus compañeros.

Como estructura jerárquica, unos grupos están sometidos a otros. Así, donde "gobiernan" los malandros, brujas y cristianos se someten a sus designios y deben servir como mano de obra forzada a los jefes de la cárcel.

Junto con estas posiciones e identidades sociales, estrictas pautas culturales regulan la vida de los presos. Este conjunto de normas es conocido por los presos como la rutina. Aun cuando las normas de la rutina puedan parecer extrañas y excesivas, sin embargo, son inteligibles por el contexto en que ocurren como medio para regular la vida en común, reducir los conflictos y cohesionar al grupo frente a las amenazas de la institución. Pero, además, la rutina es profundamente conservadora: duras prescripciones controlan los aspectos más íntimos de la vida de los presos, la actividad sexual, las relaciones entre ellos y con los visitantes, en especial con las mujeres que visitan a sus allegados, sancionan con severidad (incluso con la muerte) los robos y cualquier acto contra la propiedad de terceros, el incumplimiento de la palabra empeñada, la mentira o la insolvencia. Las peleas están proscritas y todo acto de provocación es castigado (Ver Antillano, 2015).

La estructura política

El control de los presos, el mantenimiento de la paz, la responsabilidad por velar por el cumplimiento de las normas antes descritas, castigando a los refractarios y juzgando las infracciones, la previsión de los medios para garantizar el sostenimiento de la vida colectiva, no recaen en el caso de estas cárceles en la administración formal sino en un grupo de internos que cumplen funciones de gobierno. Se trata de una estructura que impone relaciones de dominación--subordinación tanto por vía de la coacción como por vía de consenso y legitimidad. El nombre con que se conoce dentro de la prisión es el Carro.

El Carro simula la forma-estado. Cuenta con un "gobierno", un grupo de jefes que deciden, juzgan, establecen normas u ordenan acciones, un brazo armado encargado de ejercer la coacción y de defender, a través de las armas, a la población de agresiones externas, y un grupo encargado del orden, desplegado en cada unidad territorial. Mientras, el resto de la población cautiva está sometida a sus designios.

El Carro cumple funciones de defensa armada frente a los actores armados del Estado y de otros grupos rivales; mantiene la paz interna, regula las relaciones entre los presos y sanciona las faltas a la rutina y los conflictos no permitidos; dispensa justicia y resuelve los conflictos; brinda protección a los visitantes; dis-

tribuye bienes y servicios, tanto aquellos necesario para la sobrevivencia como los prohibidos y suntuarios: drogas, fiestas, mujeres.

La coacción se ejerce por el monopolio de la violencia, en forma de monopolio de la propiedad y porte de las armas de fuego. Sólo los miembros del Carro cuentan con armas de manera permanente, mientras el resto de la población sólo se le asigna para la garita o en caso de enfrentamientos.

Como contraparte el resto de la población se somete a la autoridad del Carro y a la rutina, se paga la causa (impuesto semanal de cumplimiento obligatorio) y se cumplen labores obligatorias impuestas por el carro, especialmente la vigilancia de áreas sensibles.

Estructura económica

Tanto las formas de autorregulación como el autogobierno de los presos se sostienen sobre determinadas condiciones económicas. Se trata de una economía biopolítica basada en la exacción de rentas sobre la población encerrada. El Carro se apropia así de rentas producidas en la cárcel: de manera directa, por medio de la causa (impuesto semanal pagado por los presos), de manera indirecta, a través del monopolio de determinados bienes (el comercio de drogas, por ejemplo) y del control del resto de las actividades económicas que ocurren en el penal entregadas a título de concesiones (las revoluciones). También opera apropiándose de la fuerza de trabajo forzada de un segmento de la población (los trabajadores y los evangélicos, que se convierten en mano de obra semi-esclava).

Esta economía sustentada en la extracción de rentas y la sobreexplotación del trabajo forzado produce ganancias cuantiosas que no necesariamente quedan en su mayor parte en manos de los jefes del Carro, sino que se externalizan y van a parar a redes criminales fuera de la prisión o a los propios actores estatales que regulan el flujo de mercancías y servicios entre el exterior y la cárcel.

La cocina del neoliberalismo

Asombra cómo este orden autogobernado, que condensa y revela prácticas abominables y oscuras, a la vez reproduzca al calco el proyecto penitenciario neoliberal. La privatización - de facto- de la prisión, la imposición de un régimen draconiano y autoritario, donde la disciplina renuncia a cualquier propósito de rehabilitación y sólo se concentran en el castigo y el control de la conducta de los prisioneros, la mercantilización de la vida, donde todo se paga, la sobreexplotación del trabajo cautivo, emulan inesperadamente las recetas neoliberales para

el castigo penal (Varios Autores, 2001; Arriagada, 2012; Crants 1991; Goldberg y Evans, 2009; Lotke, 1996; Mason, 2013: Pemberton, 2009), pero esta vez aplicadas por los mismos presos.

En el caso del proyecto neoliberal, este modelo carcelario es consistente con su credo ideológico más general: el delito como asunto de responsabilidad moral e individual, ajeno a procesos estructurales o disposiciones psicosociales, que debe ser purgado bajo extremas condiciones de severidad y retaliación, la mayor eficacia de la iniciativa privada para gestionar actividades antes en manos del Estado, visto ahora como inepto y excesivamente permisivo, la conveniencia de la competencia entre particulares en la prestación del servicio, la búsqueda de ganancias económicas como objetivo virtuoso que guía la conducta. Pero, ¿cómo esta ideología permea las prácticas de un grupo de presos, ajenos al influjo de los think tanks y de la propaganda neoliberal? ¿Cómo se reproduce la lógica neoliberal desde abajo y desde los márgenes de la vida social?

En un trabajo sobre talleres ilegales y mercados populares en Argentina, Verónica Gago identifica prácticas de flexibilización laboral extrema y dinámicas de sobreexplotación entre grupos de habitantes pobres de Buenos Aires, en el contexto de un gobierno que se propone superar el legado neoliberal (Gago, 2015). Para la autora, esta producción de lógicas neoliberales desde abajo permite entender el neoliberalismo más como una racionalidad, que puede ser adoptada por sectores populares, y no tanto como un proyecto político o un modelo macroeconómico. Citando a Foucault, se definiría esta racionalidad como "un conjunto de saberes, tecnologías y prácticas…en que se trata de gobernar por medio del impulso a la libertad…" (Gago, 2015, p.22).

Sin embargo, persiste el problema inicial: ¿De dónde proviene esta racionalidad, cómo y por qué prospera en sectores marginados? ¿O se trata de una cualidad que sería inmanente a lo social? ¿Una suerte de estado de naturaleza que resurge una y otra vez en los intersticios sociales? Sin pretender desechar la tesis de la racionalidad neoliberal, queremos sugerir una aproximación al problema más complementaria que alternativa, que indaga sobre las condiciones materiales que hacen posibles que prosperen estas prácticas neoliberales desde los márgenes.

En el caso del nuevo orden carcelario que hemos descrito, su aparición y consolidación va de la mano del aumento de la población penal y de la erosión de la capacidad del Estado para regular la vida intramuros. La población encarcelada se dispara a partir de la década de los 80, cuando pasa de 12 mil reclusos a 30 mil. En los últimos años supera la barrera de 50 mil detenidos (Antillano et al, 2016). En relación inversa, la capacidad de control mengua significativamente: el número de plazas de reclusión, el personal de vigilancia y técnico y el presupuesto disponible se hacen claramente insuficientes (Provea, 1998-2015). En una de las cárceles en que realizamos nuestro trabajo de campo, 20 custodios debían

vigilar a más de 5 mil reclusos, que ocupaban un espacio diseño para albergar apenas 500 personas.

Junto con la pérdida de la capacidad de regulación, crece la deslegitimación de la intervención estatal. Desde los años 90 se hacen cada vez más frecuentes los episodios de violencia de parte de funcionarios penitenciarios contra los presos y más notorio el fracaso de la administración para mantener el orden y proveer las condiciones de vida mínimas dentro de los establecimientos.

Del mismo modo, el aumento de la población encarcelada trastorna el orden social interno, aumentando los conflictos, la violencia y la competencia entre los presos por recursos cada vez más escasos, lo que legitima la existencia de grupos que impongan el orden y garanticen la paz, aprovechando la ausencia de la administración. A la vez, ofrece oportunidades para la extracción de rentas por medio de la extorsión y la explotación intensiva de los reclusos a través de la coacción, al aumentar la población disponible y desguarnecida. A mayor población en una prisión, más renta, más soldados, más mano de obra a explotar. Con frecuencia los grupos que controlan la cárcel protestan para exigir que las autoridades envíen un número mayor de prisioneros a sus dominios, que acrecentarán así su renta y su poder.

La pérdida de la capacidad regulatoria del Estado y la disponibilidad de una población excluida, susceptible de explotar y de ser objeto de exacción de ganancias, son las dos condiciones que parecen favorecer la aparición de este orden que emula la lógica neoliberal. El control estatal, que buscaría la acumulación política, da lugar al control de grupos de presos que buscan en cambio extraer ganancias a costa de sus compañeros de infortunio. El disciplinamiento y la normalización son desplazados por la desposesión a través de la violencia.

Como hemos señalado, tanto el declive del control del Estado como la disponibilidad de mayor población para ser desposeída son resultados del continuo crecimiento de la población encarcelada. Aunque esta empieza a crecer en los años 80, con el desmantelamiento de la democracia corporativista en el país y el repliegue de las políticas redistributivas, y conoce un momento culminante durante los 90, en pleno auge de las políticas neoliberales, con el gobierno bolivariano, que se propone dar al traste con el legado neoliberal y que en las primeras de cambio denunció las políticas de criminalización de los sectores populares, no sólo no se revierte esta tendencia, sino que se arriba a la cifra más alta de prisioneros de toda la historia.

¿Por qué persiste el encarcelamiento masivo durante estos últimos años? Porque la prisión continúa funcionando, al igual que durante el periodo neoliberal, como un dispositivo de exclusión de la población excendentaria (De Giorgi 2004, 2007; Wacquant 2009), esta vez tanto del mercado laboral como de las políticas sociales (Antillano, 2014; Antillano et al, 2016).

La persistencia de dinámicas de exclusión, sea por la insuficiencia de las estrategias de inclusión, carentes de universalidad y que no revierten las condiciones estructurales de la desventaja social (ver Antillano, 2016), ya sea por la puesta en práctica de políticas que las reproducen y profundizan, como las estrategias punitivistas y el encarcelamiento masivo, y la incapacidad del Estado para regular efectivamente territorios y poblaciones excluidos o precarios, crean condiciones favorables para la proliferación de dinámicas de acumulación por desposesión y la adopción de tecnologías de gestión neoliberal sobre aquellas zonas excluidas y desreguladas que escapan del control estatal.

Estos procesos de privatización de facto, despojo y violencia que proliferan en los márgenes y áreas abandonadas o fuera del alcance de las políticas de inclusión, no solamente sirven de fermento para la restauración neoliberal (los miles de tenderos y pequeños propietarios que mantenían vivas las relaciones mercantiles, en palabras de Lenin, durante la Rusia soviética), sino que ponen en evidencia los límites e insuficiencias de las transformaciones y de los proyectos progresistas.

Bibliografía.

Antillano, A. (2014) "Crimen y Castigo en la revolución bolivariana". Cuestiones de Sociología N° 10.

Antillano, A. (2015) "Cuando los presos mandan. Control informal dentro de una cárcel venezolana". Espacio Abierto, 24, 4, pp: 16-39.

Antillano, A. (2016) "Tan lejos y tan cerca. Desigualdad y violencia en Venezuela". Espacio Abierto, 25, 1, pp: 37-60.

Antillano, A., Pojomovsky, Zubillaga, V y Ch. Sepúlveda (2016) "The Venezuela prison: form neoliberalism to the Bolivarian revolution". Crime, law & social change, 65: 195-211.

Arriagada, I. (2012) "De las cárceles y concesiones: Privatización carcelaria y penalidad neoliberal". Revista de Derecho, 25, 2,pp: 9-31

Biondi , K. (2010) Junto e misturado, uma etnografia do PCC. (San Pablo: Terceiro Nome).

Cavadino, M. y J. Dignan (2006) "Penal policy and political economy". Criminology & Criminal Justice, 6, 4, pp: 435-456.

Cerbini, F. (2012) La casa de jabón. Etnografía de una cárcel boliviana. (Barcelona: Edicions Bellaterra).

Clemmer, D. (1958). The prison community. (New York: Rinehart).

Crants, R. (1991) "Private Prison Management : A Study in Economic Efficiency". Journal of Contemporary Criminal Justice, 7, 1, 49.59.

Crespo, F.. 2009. "Cárceles: Subcultura y violencia entre internos". Revista CENIPEC (28):123–150.

Crespo, F., M. Bolaños. 2009. "Código del preso: acerca de los efectos de la subcultura del prisionero". Capítulo criminológico: revista de las disciplinas del Control Social 37(2):53–72. Recuperado septiembre 18, 2012.

De Giorgi, A., (2004) "Neoliberalismo e controle penal na Europa e Nos Estados Unidos: A caminho de uma democracia punitiva?" Vereda do direito, julio-diciembre: 29-42.

De Giorgi, A., (2007) "Toward a political economy of post- Fordist punishment" Critical Criminology, 15: 243-265.

Gago, V. (2015) La razón neoliberal. Economías barrocas y pragmática popular. (Madrid: Traficantes de Sueños).

Garland, D. (2005) La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea. (Barcelona: Gedisa).

Goldberg, E. y Evans,L. (2009) The Prison- Industrial Complex and Global Economy. (, Oakland: PM Press).

Goffman, E. (2001) Internados. (Barcelona :Amorrortu).

Harvey, . (2007) Breve historia del neoliberalismo. (Madrid :Akal).

Irwin, J. and Owen, B. (2004) The Warehouse Prison: Disposal of the New Dangerous Class. (Oxford: Oxford University Press).

Lotke, E. (1996) "The prison-industrial complex." Multinational Monitor, 18.

Mason, C. (2013) International Growth Trends in Prison Privatization. (Washington, DC.: The Sentencing Project)

Melossi, D. (2009) Controlling Crime Controlling Society: Thinking about Crime in Europe and America. (Cambridge: Polity Press).

Nunes, C. (2011) "Estado e PCC em meio às tramas do poder arbitrário nas prisões". Tempo Social, 23, pp: 213-233

Nuñez, J. (2007). "Las cárceles en la época del narcotráfico: una mirada etnográfica". Nueva Sociedad., 208, 103.

O´Malley, P. (2009) "Neoliberalism and Risk in Criminology" Legal Studies Research Paper, 09/83.

Pemberton, S. (2009) "Neoliberal Prisons: Revisiting Discipline and Punish in the Twenty-First Centrury". En Binkley, S. y Capetillo-Ponce, J. (eds) A Foucault for the XXI Century. Cambridge, New Castel.

Pérez Guadalupe, J.L. (2000) La construcción social de la realidad carcelaria: Los alcance de la organización informal en cinco cárceles latinoamericana: Perú, Chile, Argentina, Brasil y Bolivia. (,Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica de Perú).

Provea (1998) Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual.(Caracas).

Provea (1999) Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual.(Caracas).

Provea (2000) Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual. (Caracas).

Provea (2001) Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual.(Caracas).

Provea (2002) Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual. (Caracas).

Provea (2003) Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual.(Caracas).

Provea (2004) Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual. (Caracas).

Provea (2006) Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual. (Caracas).

Provea (2007) Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual. (Caracas).

Provea (2008) Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual. (Caracas).

Provea (2009) Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual. (Caracas).

Provea (2010) Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual. (Caracas).

Provea (2011) Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual. (Caracas).

Provea (2012) Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual. (Caracas).

Simon, J. (2000) "The Society of Captives in the Era of Hyper-Incarceration". Theoretical Criminology, 4, 3, p: 283-308.

Skarbek, D. (2011) "Governance and prison Gang". American Political Science Review, 105,4, pp: 702-716.

Sykes, G. (1974) The society of captives: a study of a maximum security prison.(Nueva Jersey: Princeton University Press).

Varios Autores (2001) "Soluciones al crimen. 18 cosas que podemos hacer para luchar con él (Dossier: Los realistas de derecha en el pensamiento criminológico)". Delito y Sociedad, 15-16, pp: 80-17.

Wacquant L. (2001a). "Deadly Symbiosis. When Ghetto and Prison Meet and Mesh".

Punishment & Society. Vol. 3 no. 1. 95-133.

Wacquant L. (2001b). " The Curious Eclipse of Prison Ethnography in the Age of Mass Incarceration". Ethnography, 3,4, p: 371-397.

Wacquant, L (2003) "Toward a dictatorship over the poor? Notes on the penalization of poverty in Brazil". Punishment & Society. 5,2, pp: 197-205.

Wacquant, L. , (2010) Castigar a los pobres. (Barcelona:Gedisa).

Quando as políticas não são públicas: tensões entre gestão e políticas de segurança pública e prisão no estado de São Paulo

Jacqueline Sinhoretto
Liana de Paula

Introdução

Este trabalho discute os processos de formulação e implementação de políticas públicas de integração entre segurança pública e sistema prisional no estado de São Paulo, a partir dos resultados da pesquisa *Segurança Pública e Encarceramento no Brasil: articulações e tensões entre políticas e práticas*[1]. Realizada em 2016, tendo como fontes entrevistas e compilação de documentos e dados secundários, a pesquisa apontou que, diferentemente dos outros estados pesquisados, a saber, Minas Gerais (Política de Defesa Social) e Pernambuco (Programa Pacto pela Vida), São Paulo não apresenta um desenho claro de suas políticas de segurança pública e sistema prisional.

Como demonstraremos aqui, a não formulação de um desenho claro das políticas de segurança pública e sistema prisional em São Paulo impede, por um lado, a participação da sociedade civil e o estabelecimento de um debate público e democrático sobre princípios, diretrizes e foco das ações de persecução criminal, bem como sobre metas e objetivos ou impactos esperados no sistema prisional. Por outro lado, sem essa formulação, os diferentes atores que compõem as instituições de justiça e segurança pública agem em conformidade com as posições ideológicas das cúpulas, enfocando o encarceramento e reproduzindo culturas organizacionais que em nada contribuem para a melhora nos

---

1 A pesquisa foi financiada pela 5ª edição do *Pensando a Segurança Pública* da SENASP-MJ e coordenada pelo GEVAC-UFSCar, envolvendo também grupos de pesquisa da UFPE, Fundação João Pinheiro, UFABC e Unifesp. O relatório final ainda não foi publicado pelo financiador, porém este artigo não reproduz o relatório, apenas se vale do acervo de entrevistas e dados compilados.

indicadores de segurança pública. Pelo contrário, o encarceramento em massa tem reforçado processos de seletividade penal a partir das clivagens racial e etária e a organização de grupos criminais a partir do cárcere, além de acarretar um elevado custo econômico.

O texto está dividido em cinco seções, sendo a primeira delas voltada para a definição de questões histórico-conceituais relativas aos estudos de políticas públicas e a segunda, para a apresentação em linhas gerais dos casos de Minas Gerais, Pernambuco e São Paulo no que se refere à formulação e implementação de políticas que integram segurança pública e sistema prisional. As três últimas seções serão dedicadas à análise do caso de São Paulo, considerando a participação da sociedade civil, as percepções dos atores da segurança pública e do sistema prisional, e os efeitos que suas ações têm produzido, especialmente no que se refere ao crescimento do encarceramento.

Formulação, implementação e avaliação de políticas públicas: questões histórico-conceituais

Há diferentes definições para o termo "políticas públicas", porém há um entendimento comum de que essas se referem a ações ou atividades de governo que produzem efeitos específicos na vida dos cidadãos. Embora a sociedade civil ou grupos de interesse possam influenciar o processo de formulação e implementação das políticas públicas, o que as define enquanto tais é que são aquilo que o governo faz. Além disso, algumas definições mais contemporâneas consideram que a essência da política pública não é a ação em si, mas o embate de ideias e interesses em torno do que, como e por que o governo age (Souza, 2006).

Nos Estados Unidos, as políticas públicas como ferramenta das decisões e ações de governo surgiram no contexto da Guerra Fria e de valorização da tecnocracia, visando ampliar a racionalidade (e controlar os resultados) dessas ações a partir de sua aproximação com o conhecimento científico. Para promover a aproximação entre governos, grupos de interesse e cientistas sociais, foi fomentada a criação de *think tanks*, principalmente dos anos 1960 em diante, o que favoreceu a organização de um campo de conhecimento sobre políticas públicas e a expansão da aplicação de métodos científicos para formulação e decisão das ações de governo para diversas áreas. Influenciados pelo racionalismo para analisar os processos de formulação e implantação de política públicas, os estudos norte-americanos incorporaram também outras variáveis que interferem nesses processos, tais como as relações de poder e o papel das burocracias estatais, das eleições, dos partidos, da mídia e de grupos de interesses (Capella, 2015; Souza, 2006).

A partir dos anos 1990, houve uma mudança mais profunda nesse campo, deslocando-se da reflexão sobre os aspectos racionais e procedimentais das políticas públicas para as disputas em torno de ideias, isto é, de crenças, valores, visões de mundo e entendimentos compartilhados. Um exemplo desse deslocamento é o modelo de *equilíbrio pontuado* (*punctuated equilibium*), elaborado por Baumgartner e Jones (1993 *apud* Capella, 2015), e que enfatiza como elemento central da luta política a disputa em torno do entendimento que se faz de uma política pública e das imagens que se constroem sobre ela.

No Brasil, o campo de estudos sobre políticas públicas constituiu-se entre o final dos anos 1970 e início dos anos 1980, com a publicação de trabalhos voltados para a análise dos legados da era Vargas e dos governos militares. Visando interpretar as especificidades do Estado brasileiro, esses estudos investigaram a natureza de sua ação social e a concepção de cidadania associada a ela. Investigaram também o corporativismo, a formação e o papel das burocracias, os movimentos sociais e os grupos de interesse. A agenda de pesquisa que se estabeleceu inicialmente nesse campo focava a análise das características institucionais das políticas como chave para o entendimento das relações entre Estado e cidadãos (Hochman, Arretche e Marques, 2007).

Ainda nos anos 1980, o processo de redemocratização e as preocupações em reformar o Estado, no sentido de democratização do acesso a serviços e da ampliação participação política, impulsionaram a produção de trabalhos que não apenas buscavam analisar as políticas setoriais, mas também propor alternativas de desenho institucional (Hochman, Arretche e Marques, 2007).

Já nos anos 1990, houve um novo deslocamento no campo, influenciado pela literatura sobre processo decisório, pelo neo-institucionalismo e pela agenda política nacional, com a crise fiscal e a reforma gerencial do Estado. Os estudos do campo de políticas públicas passaram a discutir, nesse período, a relação entre a produção de políticas públicas e as instituições políticas, salientando o impacto dessas nas estratégias dos atores e nas decisões tomadas, isto é, no desenho das políticas (Hochman, Arretche e Marques, 2007).

Foi também nos anos 1990 que o debate sobre políticas de segurança pública se intensificou, ainda sob o efeito da janela histórica da democratização, e impulsionado, de um lado, por demandas sociais de reformas e governos eleitos com propostas de inovação e, de outro, pelo crescimento dos números de homicídios e crimes patrimoniais e dos graves episódios de violações de direitos humanos.

Não obstante o esforço de alçar a segurança pública ao mesmo estatuto das demais políticas – como saúde, educação e assistência social –, vários analistas já chamaram a atenção para a ausência do "caráter racional e sistemático", para usar palavras de Sapori (2007, 14), na intervenção governamental na segurança, em contraste com a complexidade própria das políticas públicas que envolvem

planejamento, monitoramento e controle de resultados. Por isso, em segurança existe uma expectativa social que não se cumpre apenas mediante a presença de uma racionalidade gerencial, pois esta ainda continua a conviver com ações pautadas na omissão, na improvisação, ou ainda, no clientelismo. Contudo, a postura meramente reativa é considerada por Sapori (2007) como constitutiva não apenas das políticas públicas de segurança, e pode ser encontrada também em outras áreas.

Outros analistas recusam atribuir o conceito de política pública às ações sistemáticas da segurança, uma vez que entendem que esse conceito requer mecanismos de controle e participação social, ausentes na realidade institucional, e que seriam indispensáveis ao caráter público das ações de governo. Contudo, essa é uma visão bastante restrita do conceito de política pública, e que pouco contribui para compreender as ações de governo na área de segurança. Além disso, há diversos casos no Brasil, como os de Minas Gerais e Pernambuco que serão apresentados a seguir, em que houve investimento na criação desses mecanismos e em outras ações que podem ser consideradas como componentes do processo de formulação e implementação de políticas públicas (Lima, Souza e Paula, 2014).

Processos de formulação de políticas públicas de segurança e sistema prisional: os casos de Minas Gerais, Pernambuco e São Paulo

Os casos de Minas Gerais, Pernambuco e São Paulo foram comparados na pesquisa visando compreender os diferentes processos de formulação e implementação de políticas públicas integradas entre os sistemas de segurança pública e prisional. Nos primeiros dois casos, esses processos foram caracterizados pela definição de prioridade pelo gabinete do governador e pelas tentativas de aproximação com os atores do Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública e da sociedade civil. Além disso, ambos constituíram formalmente instâncias colegiadas para a tomada de decisões estratégicas referentes à formulação, implementação e ao monitoramento das políticas; porém com desenhos institucionais diferentes.

Em Minas Gerais, a criação da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS) em 2003, durante o governo de Aécio Neves (2003-2010), marcou o início da reorganização institucional que buscou maior integração entre os sistemas e ciclos de políticas públicas das áreas prisional e de segurança pública. O desenho institucional adotado foi o de concentrar as funções de segurança pública, gestão dos sistemas prisional e socioeducativo e prevenção à criminalidade em uma mesma secretaria de governo, dividindo essas funções em subsecretarias.

Para garantir a articulação entre elas, foi criado o Colegiado de Integração das Políticas de Defesa Social, composto pelo secretário e subsecretários, e que contava eventualmente com a presença de representantes do Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e da sociedade civil em suas reuniões. Cabia ao Colegiado debater e construir consensos sobre as prioridades das políticas de Defesa Social, o que contribuía para legitimar essas políticas frente aos atores que compõem os sistemas de segurança pública e prisional (Batitucci, 2008; Ribeiro, Cruz e Batitucci, 2004).

Um dos maiores efeitos dessa reorganização institucional deu-se na política prisional, cujas decisões estratégicas passaram a ser tomadas a partir da avaliação do Colegiado, envolvendo assim os atores interessados. O grande investimento no sistema prisional, especialmente no período de 2004 a 2010, fez-se acompanhar de esforços na coordenação e integração entre as demandas e complexidades desse sistema e das áreas de segurança pública e de prevenção à criminalidade, estando esta última responsável pelas funções de aplicação de penas alternativas e reinserção social de egressos do sistema prisional (Batitucci, 2008).

Porém, a partir de 2008, o crescimento acelerado da população prisional e os problemas advindos desse crescimento, juntamente com mudanças na política de Defesa Social, produziram uma grave crise na concepção estratégica e na capacidade de gerenciamento operacional do sistema prisional. A isso aliou-se a mudança de gestão no governo estadual, com o início do mandato de Antônio Anastasia (2010-2014), que, embora tenha significado uma continuidade em relação ao governo anterior, não tinha a pasta de Defesa Social como prioridade. Ademais, a crise financeira do Estado, desde 2010, aumentou a competição pelos recursos cada vez mais escassos, tornando a produção de consensos mais difícil. Assim, a articulação entre segurança pública e sistema prisional manteve-se apenas formalmente, havendo, de fato, mais conflitos entre eles e deles com as políticas de prevenção à criminalidade (Sinhoretto *et al*., 2016).

Em Pernambuco, o programa Pacto pela Vida (PPV) foi criado em 2007 visando romper com posturas conservadoras – entre elas, a de que segurança seria assunto de polícia – e instaurar um novo paradigma de segurança pública no Estado. Sua formulação envolveu a participação de diversos atores dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública, das polícias e da sociedade civil. A partir de 2008, o Comitê Gestor do PPV passou a funcionar regularmente, sediado no Gabinete do Governador e com a coordenação técnica da Secretaria Estadual de Planejamento e Gestão (SEPLAG), responsável pela execução das ações prioritárias de governo (Ratton, Galvão e Fernandes, 2013).

O PPV estabeleceu como seus principais valores a articulação entre segurança pública e direitos humanos, a compatibilização da repressão qualificada com a prevenção específica do crime e da violência, a transversalidade e integralidade das ações de segurança pública, a incorporação de mecanismos de gestão em todos os níveis da política de segurança, o monitoramento e avaliação, e a participação e controle social desde a formulação das estratégias à execução das políticas. Além disso, definiu a redução de crimes contra a vida como prioridade básica do programa, a ser monitorada pela meta de diminuição em 12% ao ano da taxa de crimes violentos letais intencionais (Ratton, Galvão e Fernandes, 2013).

Como resultado, houve uma redução de quase 40% dos homicídios em Pernambuco entre janeiro de 2007 e junho de 2013. Contudo, houve também um acentuado crescimento da população prisional no Estado, passando a taxa de encarceramento de 322,1 por 100 mil habitantes, em 2008, para 489,1 por 100 mil, em 2014 (Sinhoretto *et al.*, 2016).

A partir de 2014, o PPV passou a perder força com o afastamento do então governador Eduardo Campus (2007-2014)[2]. Em 2016, a participação da sociedade civil, um dos pilares do PPV, já se encontrava em drástica redução, sendo também observada a manutenção meramente formal do Comitê Gestor do PPV, que deixou de ser, assim, um núcleo estratégico do governo. A esse quadro, soma-se a crise fiscal que atingiu o Estado e, portanto, a redução de investimentos na segurança pública.

Diferentemente de Minas Gerais e Pernambuco, em São Paulo não houve iniciativas inovadoras de articulação e integração entre os sistemas de segurança pública e prisional ou um programa sistemático de redução de homicídios. Isso significa que, embora a taxa de homicídios dolosos esteja em queda constante no Estado desde 2003, não houve uma coordenação, sistematização ou articulação de ações de segurança pública e sistema prisional que permitisse identificar a efetividade de suas ações nessa redução. Pelo contrário, o desenho institucional adotado por São Paulo indica a crescente autonomia entre as áreas de segurança pública e sistema prisional, o que tem contribuído para o aumento vertiginoso do número de presos no Estado, que ocupa o primeiro lugar em população prisional no país.

Ainda no início da década de 1990 (mais precisamente em 1993, após o Massacre do Carandiru), foi criada a Secretaria da Administração Penitenciária (SAP). Porém essa secretaria só passou a gerir efetivamente o sistema prisional

2 Segundo atores entrevistados por Ratton, Galvão e Fernandes (2013), a construção de uma política pública bem-sucedida na área de segurança em Pernambuco deveu-se à "vontade política" do governador, que cobrava pessoalmente os gestores pela efetividade das ações desempenhadas. Em abril de 2014, Campos afastou-se do cargo para concorrer às eleições presidenciais, tendo falecido em um acidente aéreo em agosto do mesmo ano.

em 1999, quando Nagashi Furukawa assumiu a pasta. A SAP tem atuado de forma autônoma em relação à Secretaria de Segurança Pública (SSP), havendo alguma articulação *ad hoc* entre elas somente em situações de crise, como 2006, quando uma série de ações coordenadas pelo Primeiro Comando da Capital (PCC) implicou em rebeliões em unidades prisionais e ataques às forças de segurança pública do Estado (Dias, 2013).

Na SSP, observa-se também acentuada autonomia na atuação das polícias civil, militar e científica, sendo a integração entre elas um desafio. Visando à promoção do trabalho integrado entre as polícias na redução da criminalidade, foi lançado em 2014 o *São Paulo contra o Crime*, um programa de metas e ações para reduzir a criminalidade no Estado, com foco nos crimes de roubo, roubo e furto de veículos, homicídio doloso e latrocínio. O Programa prevê o pagamento de bonificações aos policiais que alcançarem as metas de redução dos indicadores de criminalidade, o que tem gerado mais competição do que integração.

As decisões estratégicas tomadas pelas Secretarias de Segurança Pública e Administração Penitenciária – a exemplo do pagamento de bonificações a policiais que atingem altas metas de prisões, fazendo inchar o sistema prisional do Estado – não visam ações ou programas integrados ou a produção de consensos entre os atores imediatamente vinculados a essas secretarias. Também têm pouca ou nenhuma incorporação da sociedade civil, como discutiremos a seguir.

Sociedade civil e participação nas políticas de segurança pública e prisional

Instrumentos de ampliação da participação da sociedade civil começaram a ser implantados em São Paulo na década de 1980, durante o governo de André Franco Montoro (1983-1987) e acompanhando o processo de redemocratização do país. Nesse período, nas áreas de segurança pública e sistema prisional, foram criados respectivamente os Conselhos Comunitários de Segurança Pública (Conseg) e as Comissões de Solidariedade (Galdeano, 2009; Alvarez, Salla e Dias, 2013).

Buscando romper com as práticas autoritárias herdadas do modelo militarizado de segurança da Ditatura, o governo Franco Montoro propunha inovar as políticas públicas de segurança por meio da criação de uma "nova polícia", cuja "ideia central era que o conjunto de ações pudesse desmobilizar os vícios da polícia política em direção ao comprometimento em torno dos direitos humanos, o que tornaria mais fácil a aproximação com a sociedade civil" (Galdeano, 2009, 30). Nesse sentido, os Conseg foram criados em 1985 (Decreto Estadual nº 23.455, de 10 de maio de 1985) como um espaço em que policiais e membros

da comunidade pudessem se reunir periodicamente para discutir questões e propor soluções relativas à segurança pública no âmbito local, constituindo-se assim como um instrumento de participação da sociedade civil no nível operacional das ações de segurança.

Contudo, os Conseg encontraram resistências por parte de policiais e setores da sociedade desde sua criação, uma vez que esses percebiam o ideal da "nova polícia" e sua ênfase na atuação pautada pelos direitos humanos e participação da sociedade civil como uma defesa de *privilégios de bandidos* (Caldeira, 2000). Os governos de Orestes Quércia (1987-1991) e de Luiz Antônio Fleury Filho (1991-1995), que sucederam Franco Montoro, fortaleceram essas resistências e enfatizaram a "linha dura" da atuação policial como diretriz da política de segurança pública. Já no governo de Mário Covas (1995-2001), houve um reinvestimento nos Conseg, que foram reformulados e passaram a incluir o modelo de policiamento comunitário. Porém seu sucessor Geraldo Alckmin (2001-2006) optou pelo retorno ao policiamento "linha dura", esvaziando a importância dos Conseg como instrumento de participação da sociedade civil nas ações da segurança pública. Essas tentativas de mudanças e resistências que marcaram a história política dos Conseg ao longo dos anos revelam as disputas entre diferentes representações, concepções e práticas em torno da segurança pública no Estado (Galdeano, 2009).

Na pesquisa, embora a participação da sociedade civil tenha sido raras vezes mencionada pelos entrevistados, os Conseg foram pontuados como um dos poucos instrumentos de participação existentes. Um dos policiais civis mencionou-os como importantes espaços de integração entre o poder público e a comunidade. Segundo ele,

> Existe uma reunião mensal entre o delegado titular do DP e o comandante da companhia que atua na circunscrição. Essa reunião é chamada Conseg, que é o conselho de segurança do bairro. Então, existe o presidente do Conseg e dois membros natos, quais sejam, o delegado de polícia titular e o comandante da companhia que faz essa nossa circunscrição. Então aí a população traz suas demandas. Se for uma demanda pertinente à Polícia Civil, o delegado titular acolhe essa demanda, e se for uma demanda pertinente à Polícia Militar, o comandante da companhia, que no mais das vezes é um capitão, acolhe isso. E, óbvio que existe essa integração (Policial Civil).

O regulamento do Conseg estabelece as formas a partir das quais a participação da sociedade civil pode ocorrer. Segundo Astolfi (2014), o regulamento atual induz à construção de uma relação hierárquica entre policiais e membros da comunidade, restringindo as possibilidades de participação social na discussão das ações de segurança pública. Além disso, o próprio recorte institucional do

Conseg, voltado para a discussão da segurança no âmbito local, faz com que as demandas apresentadas e as respostas dadas sejam localizadas e pontuais, dificultando a percepção de problemas mais amplos que poderiam ser enfrentados de forma mais eficaz a partir da formulação de políticas públicas em outros níveis.

No que se refere à participação social no sistema prisional, a experiência mais inovadora ocorreu também no governo Franco Montoro, na década de 1980, e foi rapidamente extinta. Visando à implantação de uma política de humanização dos presídios, foram criadas as Comissões de Solidariedade, que serviriam como espaço de diálogo entre a administração prisional e a população carcerária, representada por presos eleitos por seus pares. Contudo, a política de humanização dos presídios enfrentou forte resistência por parte de funcionários dos estabelecimentos prisionais, setores do Judiciário, partidos políticos e da imprensa paulista, levando a boicotes, pressões e denúncias contra as Comissões de Solidariedade, que foram extintas dois anos após sua criação (Alvarez, Salla e Dias, 2013).

Atualmente, um dos raros espaços de participação social é o Conselho da Comunidade, criado em 2005 com base na Lei de Execuções Penais (Lei Federal nº 7.210, de 11 de julho de 1984). O Conselho é um órgão auxiliar da Vara de Execuções Criminais, e tem como atribuição a elaboração de relatórios de inspeção nos estabelecimentos prisionais. Esses relatórios são remetidos aos juízes de execução penal, ao Ministério Público e à SAP. Por sua atribuição formal, o Conselho da Comunidade restringe-se ao papel de controle social do Estado – por meio de denúncias de violações e irregulares nos estabelecimentos prisionais –, não participando da formulação de políticas públicas.

Os espaços existentes de participação da sociedade civil nas áreas de segurança pública e sistema prisional em São Paulo são limitados ao tratamento de demandas pontuais e locais, como é o caso dos Conseg, ou ao controle social do Estado, como é o caso do Conselho da Comunidade. Não foram encontrados pela pesquisa espaços de participação social em processos de formulação de políticas públicas, o que restringe a influência de diversos atores sociais no jogo político da segurança pública e do sistema prisional.

Cabe ressaltar que o principal programa de segurança pública existente no momento da coleta de dados (2016) – *o São Paulo contra o Crime* – resultou de uma parceria do governo do Estado com organizações da sociedade civil cujo princípio básico não foi a participação social, mas o conhecimento técnico dessas organizações. Nesse sentido, a formulação do programa e seu posterior monitoramento não englobaram diversos atores sociais, tais como movimentos sociais e entidades de trabalhadores da segurança pública e do sistema prisional (Sinhoretto *et al.*, 2016).

Os atores dos sistemas de segurança pública, justiça criminal e prisional e a política da produção de flagrantes

A percepção de que não existe uma definição clara dos princípios e diretrizes que orientam como policiais, promotores e delegados devem controlar o crime foi compartilhada pelos interlocutores da pesquisa.[3] Os programas de ação – quando existem – são bastantes pontuais, como é o caso do sistema de metas do *São Paulo Contra o Crime*, sendo que predominam nas definições dos objetivos e modos de realizar o trabalho as estratégias e políticas internas das instituições.

Embora o *São Paulo Contra o Crime* seja nominalmente pouco conhecido entre os interlocutores, todos afirmaram a existência de metas de prisões e apreensões.[4] Um dos delegados ouvidos informou ainda que, além das metas formais, há metas informalmente estabelecidas nas áreas em razão da competição profissional e por recursos existentes entre oficiais e entre delegados. Assim, a política pública de segurança em curso em São Paulo é a da produção de flagrantes para atingir metas e garantir recursos para companhias e delegacias e bonificação a policiais, o que tem produzido uma série de efeitos para os atores e sistemas de segurança pública e prisional. O fato de estas prioridades de ação não serem resultado de deliberação pública é o que nos faz chamá-la de uma política não pública.

Os atores que estão na linha de frente das instituições da segurança pública e do sistema penitenciário costumam descrever sua ação como a de "enxugar gelo". Traduzem nesta expressão o desânimo com o efeito pouco verificável de sua inesgotável atividade, com a ausência de reconhecimento social e a desarticulação das ações (Silvestre, 2016). Os que mais se queixam são os policiais civis, que se sentem desprestigiados profissional e institucionalmente (o que também abordam sob o signo do "sucateamento da Polícia Civil"). Percebem-se onerados pelo alto número de prisões em flagrante por delitos menos graves conduzidas às delegacias todos os dias, diante das quais exercem um trabalho unicamente cartorial, atribuído pelo instituto do inquérito policial. Acreditam que este trabalho lhes sequestra o tempo e os recursos necessários à investigação de crimes e redes criminosas mais complexas, enquanto lavram documentos de tráfico de pequenas montas e furtos de baixo valor.

---

3 Foram entrevistados policiais civis e militares, gestores e ex gestores da SAP e da SSP, promotores de justiça, defensores públicos, juízes e agentes penitenciários.

4 O "perigo" do programa de bonificação por metas pautar o policiamento, convertendo o bônus no objetivo último da ação dos policiais, foi apontado por um interlocutor da pesquisa que participou da formulação do *São Paulo Contra o Crime*. Segundo ele, a construção do conjunto de metas para a ação policial foi dificultada pela baixa qualidade dos dados da segurança pública e pela "falta de vontade política" em investir em sua melhoria. Ver também Siena (2017).

Os policiais militares, em geral, corroboram a percepção de que sua atuação fica restrita a posições pouco estratégicas na criminalidade, facilmente substituíveis, que não desmantelam as redes criminais. Contudo, alguns reconhecem que, devido às metas, orientam seu trabalho para a produção quantitativa, sem tempo ou recursos para uma atuação mais inteligente. Além disso, pontuam com recorrência o risco de vida diário na atividade de policiamento ostensivo, em que os confrontos armados são cada vez mais frequentes.

Essa linha de produção descrita pelos policiais também gera impacto sobre os agentes penitenciários, para quem o fluxo intenso de ingresso de presos é um fator de sobrecarga, especialmente nas unidades prisionais superlotadas, onde a tensão interna é constante. O crescimento do encarceramento aumentou a desproporção entre presos e agentes penitenciários: se em 1994 era de 1 agente para 2,7 presos, em 2010 passou ser de 1 para 7,3 presos (Dias, 2013), sendo que esta proporção é bem menor na prática, pois o trabalho é organizado em regime de plantões, e sempre há agentes em férias, licença e outras formas de afastamento. Também os agentes penitenciários remeteram ao maior risco de morte violenta que os tem atingido. Além disso, segundo um dos agentes entrevistados, a máquina de fazer prisões em flagrante não apenas não reduz a criminalidade, como produz o oposto do esperado: fortalece as redes mais organizadas de crime que recrutam membros nas prisões, como é o caso do PCC.

Na visão de um dos interlocutores, se existe uma política de segurança pública em São Paulo, ela é feita de "acasos", do mero encontro entre a polícia e autores de crimes mais vulneráveis à ação policial – em razão de características raciais e sociais destes sujeitos – e não em decorrência de uma investigação criminal. Como consequência deste processo, estes casos, que são na maioria prisões em flagrante delito, serão facilmente "aceitos" pelo fluxo do sistema de justiça criminal, pois são casos "fáceis", que geram metas para as delegacias em sua atribuição de processamento criminal. Estas metas, como disse um entrevistado, são atingidas quase que exclusivamente com os flagrantes, pois *quase* "não existem prisões que advêm de investigação, de tecnologia para identificar digitais numa cena de um crime – não se vê isso na prática".

> As investigações policiais para casos de crimes patrimoniais vão existir, e de forma um pouco mais sofisticada, quando houver um crime patrimonial com uma vítima de um poder socioeconômico relevante. Daí se terá uma investigação. Fora isso, a política de segurança pública é o acaso, é o flagrante. O acaso é a tática da segurança pública para crime patrimonial e as escutas são para os crimes de drogas (Juiz, São Paulo).

Do que apreendemos do campo, abordagens, prisões em flagrante e escutas ilegais que visam à realização de prisões constituem os principais mecanismos

de ação da PMESP para realizar o controle do crime.[5] O perfil dos presos em flagrante revela os contornos dessa ação: pequenos traficantes, furtadores de celulares e de veículos. O centro da ação está, portanto, no controle de crimes patrimoniais e ligados ao comércio de drogas no espaço das ruas. Todos os ouvidos admitem que o foco está nos pequenos delitos e que os delitos mais complexos e as redes mais organizadas do crime não são visíveis ao policiamento ostensivo. A queixa é a de que este modelo de policiamento absorve todos os recursos da segurança pública, deixando as demais formas de policiamento "sucateadas", daí a ideia de que um grande esforço é realizado por todos os envolvidos, mas os efeitos em termos de redução de ocorrências criminais e de melhora na percepção de segurança são pífios.

O protagonismo da justiça criminal em favor do policiamento ostensivo – e portanto, de uma forma específica de atuação da Polícia Militar – foi identificado por outro juiz entrevistado: "o policial não precisa se preocupar com encarceramento excessivo, isso não pode ser levado em consideração pelo policial, pois não cabe a ele, ele precisa fazer o seu trabalho". Mas se não cabe ao policial preocupar-se, a que instituição caberá e qual é a política de controle dos vieses da ação policial?

Se o Ministério Público é, no papel, a instituição que deveria realizar o controle dos vieses, ao Judiciário caberia a palavra final sobre os delitos e acusados e onde os focos de tensão com o recorte policial seriam visíveis.[6] Contudo, ainda que exista divergência de linhas de atuação entre os juízes ("nem todos os juízes são punitivistas, existem sim camadas descontentes", como afirmou um deles), há um controle ideológico que recai sobre juízes dissidentes.[7]

Um dos delegados ouvidos afirmou que juízes e delegados têm receio de "fazer diferente, dançar diferente da música", isto é, sofrerem punições administrativas em razão de decisões que interferem na lógica do encarceramento como uma solução para os conflitos criminais. É este receio, verbalizado também por agentes penitenciários e policiais militares, que torna evidente a existência de uma política que articula a ação das diferentes instâncias da segurança, da

---

5 O uso de investidas policiais irregulares e escutas telefônicas por parte dos policiais militares para produção de flagrantes também foi apontado por Silvestre (2016).

6 A ligação do Ministério Público paulista com a política de segurança que confere o protagonismo à Polícia Militar e às táticas de combate ao inimigo interno também foi apontada por Silvestre (2016). A SSP tem sido chefiada por secretários oriundos do MP em seguidas gestões por mais de uma década, mostrando que sua capacidade de definir rumos à atuação policial supera muito o controle judicial das práticas.

7 No Tribunal de Justiça de São Paulo, uma desembargadora e um juiz de primeira instância foram processados administrativamente em razão de decisões proferidas (de soltura e relaxamento de prisão). Embora haja argumentos técnico-jurídicos embasando as acusações contra os magistrados, o fato é que são notórios defensores de uma visão garantista, críticos do encarceramento massivo, envolvidos em questionamentos políticos e ativos na Associação Juízes para a Democracia.

justiça criminal e da gestão penitenciária. Contudo, esta política não é escrita, explicitada ou tornada pública, é antes uma linha de atuação hegemônica que se impõe de forma pouco transparente e por meio de disputas profissionais que se enunciam em outros termos.

> Muitos não se expressam com receio de punições, é mais cômodo seguir o fluxo do que promover o incômodo. Eles podem perder prestígio se mostrarem descontentamento (Delegado, São Paulo).
> Há uma pressão sobre o judiciário para que ele desempenhe um certo papel na punição. A capacidade de resistência que os juízes têm a esse papel é *limitada, em razão de uma conjuntura corporativista. Qualquer juiz crítico será ameaçado pelo* status *que ele poderia ter na carreira se seguisse o fluxo punitivista* (Juiz, São Paulo; grifos nossos).

Segundo o delegado, o processo de transmissão dessa linha de atuação se dá no processo de formação, quando os policiais mais novos escutam dos mais velhos: "melhor errar para mais do que pra menos", ou seja, "na dúvida, é melhor prender e deixar o Judiciário decidir". Verifica-se que este saber das ruas, que circula entre policiais mais velhos e mais novos, choca-se com o princípio constitucional de presunção de inocência, porém resta contextualizado numa pressão por produtividade. A posição mais frágil à fiscalização é a dos delegados plantonistas, responsáveis por registrar os inúmeros casos de flagrante trazidos pelos policiais militares todos os dias aos balcões das delegacias.

Um dos achados da pesquisa remete a esse receio dos interlocutores de pautar sua ação em um desempenho inovador. Segundo as percepções externadas, há pouco espaço nas instituições da segurança, da justiça criminal e penitenciárias para destoar do *modus operandi*. Essa percepção compartilhada evidencia que tais instituições concentram um alto poder de definição da ação dos seus integrantes, e são pouco abertas à participação, seja interna ou externa, e à inovação. Assim, as tentativas de indivíduos e grupos em propor ações inovadoras são controladas, pouco toleradas e, em alguns casos, punidas.

Desta forma, se é difícil encontrar uma sistematização oficial e pública dos princípios e diretrizes que coordenam as ações institucionais descritas pelos interlocutores da pesquisa, é evidente que o resultado dessas ações produz efeitos convergentes no sentido de um tratamento estritamente repressor, tendo o encarceramento como única resposta. Diante da ausência de espaços institucionais para a participação social e para a articulação de políticas integradas entre as polícias e outros setores públicos, o efeito da aplicação das ações em curso é a punição seletiva de crimes contra o patrimônio e de drogas, enquanto não há explicações precisas para a queda das taxas de homicídio, nem para a interrupção do declínio nos patamares atuais. E os efeitos desta política estão representados na composição da população carcerária (Silvestre, Schlittler e Sinhoretto, 2015).

Resultados visados, efeitos perversos

Em reflexões anteriores, vimos construindo a descrição e interpretação do protagonismo da Polícia Militar nos processos de filtragem e seletividade do público e dos delitos que irão efetivamente sofrer a aplicação da lei (sabendo ainda que recursos e ações ilegais são comumente utilizados nas atividades de controle do crime). Polícia Civil, Ministério Público e o próprio Poder Judiciário trabalham com a seleção de conflitos e pessoas realizada nas ruas pela Polícia Militar, havendo pouca atividade de investigação que fuja ao seu escopo (Sinhoretto e Lima, 2015). Isto é relevador de uma articulação interinstitucional que, ao fim e ao cabo, ocorre na prática, sem que uma política pública de integração seja evidenciada, que seus critérios sejam explicitados e sem um debate público que discuta seus efeitos e resultados.

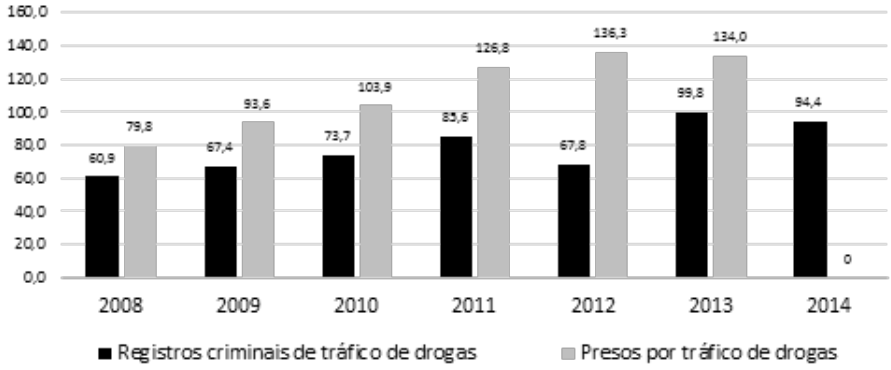
Para entender esses efeitos e resultados, destacamos parte dos dados compilados no relatório da pesquisa sobre registros de crimes e encarceramento. Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2015), São Paulo contabilizou 202 mil presos em 2014, custodiando em torno de 40% dos presos do país. Sua razão presos/vaga é 1,6, sendo a média nacional de 1,5, o que traduz o quadro de superlotação do sistema, apesar da existência de 163 unidades penitenciárias em funcionamento. Entre 2008 e 2014, houve crescimento de 48% no número de presos em São Paulo, sendo 47% o crescimento médio do país. Em termos percentuais sobre o crescimento da população do período, em São Paulo, houve crescimento de 25% da taxa de presos sobre 100 mil habitantes acima de 18 anos (Sinhoretto *et al.*, 2016).

A pesquisa comparou as taxas de encarceramento por tráfico de drogas, crimes contra o patrimônio e contra a pessoa com as taxas de incidência registradas dos mesmos para verificar o efeito do encarceramento como política de segurança. No gráfico 1, verifica-se a relação entre a taxa do registro de ocorrências por tráfico de drogas sobre 100 mil habitantes e a taxa de encarceramento por este tipo de crime. O resultado é que a taxa de encarceramento é crescente e superior à variação da incidência dos registros, indicando que o remédio do encarceramento não está reduzindo o tráfico de drogas e parece ser aplicado em doses muito altas. No gráfico 2, observa-se a comparação das taxas de registro de roubo sobre 100 mil habitantes e as taxas de prisão por crimes contra o patrimônio (por deficiência na obtenção do registro). Também se verifica que o crescimento do encarceramento por crimes patrimoniais não reduz a incidência dos crimes de roubo.[8]

---

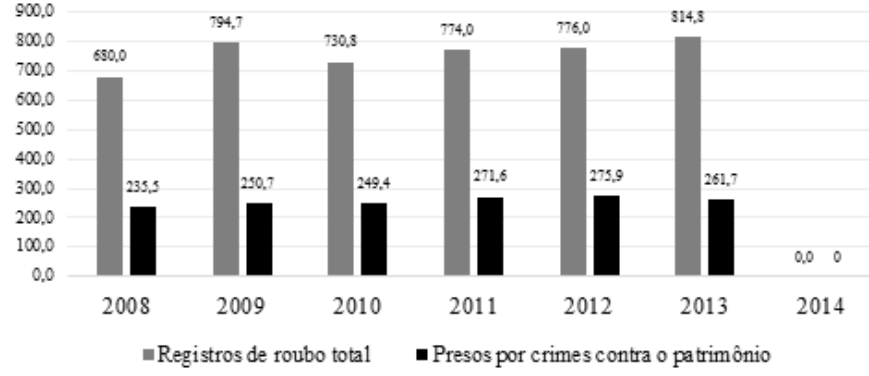
8 Os registros de roubo, ao contrário dos crimes relacionados às drogas, não são apenas produto da atividade policial, mas da incidência criminal e da disposição das vítimas em comparecer aos

Gráfico 1 – Comparação entre as taxas de registro e de encarceramento por tráfico de drogas. Estado de São Paulo, 2008 a 2014



Fontes: MJ/DEPEN/Anuário Brasileiro de Segurança Pública/*Pesquisa Segurança Pública* e *Encarceramento no Brasil: articulações e tensões entre políticas e práticas.* Nota: 0 indica informação não disponível.

Gráfico 2 – Comparação entre as taxas de registro de roubo e encarceramento por crimes contra o patrimônio. Estado de São Paulo, 2008 a 2014



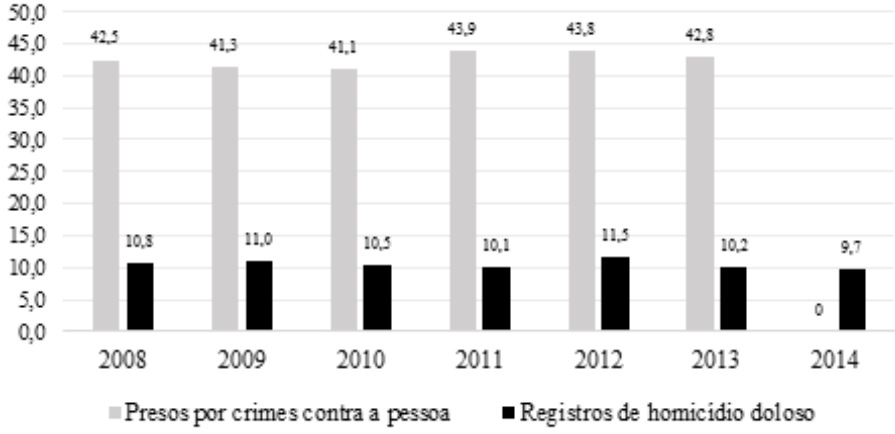
Fontes: MJ/DEPEN/Anuário Brasileiro de Segurança Pública/*Pesquisa Segurança Pública* e *Encarceramento no Brasil: articulações e tensões entre políticas e práticas.* Nota: 0 indica informação não disponível.

No gráfico 3, vemos as taxas paulistas de crime contra a pessoa por 100 mil habitantes. Em todos os anos, a taxa de presos por crimes contra a pessoa foi mais que quatro vezes superior à de registros de homicídio doloso – e ambas se mantiveram estáveis ao longo da série histórica. Assim, nota-se que

distritos policiais para o registro da ocorrência, que pode ser influenciada por variáveis como o território e fatores sazonais.

nos casos de homicídio taxas de encarceramento mais altas do que as taxas de registro podem indicar que o encarceramento tem algum efeito sobre o crime. Pelo que é possível extrair dos dados, não é possível verificar se o remédio do encarceramento para a redução de crimes letais não está sendo administrado em dose superior à necessária para produzir o efeito similar.

Gráfico 3 – Comparação entre as taxas de registro por homicídio doloso e encarceramento por crimes contra a pessoa. Estado de São Paulo, 2008 a 2014



Fontes: MJ/DEPEN/Anuário Brasileiro de Segurança Pública/Pesquisa *Segurança Pública e Encarceramento no Brasil: articulações e tensões entre políticas e práticas*.

A questão do encarceramento excessivo e focalizado num público específico foi abordada amplamente pelos interlocutores da pesquisa: enviar indiscriminadamente pessoas à prisão tem resultado em fortalecimento da organização do PCC, que desde os anos 2000 mantém controle sobre a gestão da vida na quase totalidade dos presídios paulistas, expandindo sua força para diversos estados brasileiros. Além da disputa violenta de comando, revelada pela "crise carcerária" de 2017[9], estima-se que o PCC seja detentor de ampla rede de negócios ilícitos, exerça um grau considerável de controle sobre as atividades e condutas de seus integrantes e que tenha um eficiente sistema de lavagem de dinheiro, inclusive financiando campanhas eleitorais e patrocinando corrupção policial.

9 Em janeiro de 2017, uma rebelião no estado do Amazonas deixou 56 mortos no interior de um presídio, num enfrentamento entre facções. No mesmo momento, ocorreu um conflito no Rio Grande do Norte, com repercussões no exterior do presídio, chegando a mais 150 mortos. Outros enfrentamentos violentos entre facções em vários estados revelam o quadro caótico do encarceramento no Brasil e o poder letal das facções, que se fortaleceram com o crescimento do número de presos.

O encarceramento excessivo também tem tido como efeito promover a desigualdade racial. Enquanto os brancos representam 64% da população residente em São Paulo, este grupo representava 45% dos encarcerados em 2013; enquanto os negros formam 35% da população paulista e 53% da população presa, o que indica a existência de um viés racial na população prisional. Na ponderação por taxa populacional em grupos de brancos e negros acima de 18 anos, a taxa de encarceramento de negros é 2,23 vezes maior que a de brancos.[10]

Cabe ressaltar que São Paulo tem produzido um tipo muito peculiar de violência de Estado, amparada em altas taxas de letalidade policial, sustentadas ao longo de anos, que contribuem com o alargamento do fosso de legitimidade social da atividade policial junto às camadas jovens e negras da população. Em estudo realizado sobre os dados da cidade de São Paulo de 2014, 364 pessoas foram mortas em decorrência de ação policial. 64% delas eram negras, resultando em taxas de 4 brancos mortos para cada 100 mil habitantes brancos e 11 negros mortos cada 100 mil negros, o que faz uma taxa de vitimização negra 2,75 vezes superior. Metade das pessoas mortas tinha até 20 anos de idade. O estudo também apontou o crescimento da violência policial no período, mostrando que, com o declínio dos homicídios e o aumento das mortes cometidas por policiais, 21% de todas as mortes violentas cometidas na cidade em 2014 foram de autoria de policiais. É relevante enunciar que este quadro tem sido denunciado pelos movimentos sociais como "genocídio da juventude negra" (Sinhoretto, Schlittler e Silvestre, 2016).

Considerações finais

Em todo o mundo, o punitivismo tem estado subjacente a políticas públicas de endurecimento de penas e a resultados práticos de aumento do número de presos. O contexto mundial é de ambiguidades, propostas de apelo popular ensejam políticas de caráter punitivista e, mesmo assim, o problema do crime e da violência continua no centro das angústias coletivas. No Brasil, o crescimento abrupto do encarceramento não pode ser correlacionado de forma indubitável à redução de crimes – nem os violentos, nem os mais cotidianos.

Em São Paulo, não há um desenho explícito de política pública de segurança, apenas programas voltados exclusivamente para a ação das polícias, orientados para aumentar o número de prisões e apreensões para alguns tipos de crimes, como é o caso do "São Paulo contra o Crime". Não é prevista a integração de ações da Secretaria de Segurança Pública, para além da ação das polícias, com a

10 Até o fechamento deste artigo, São Paulo não tinha publicado os dados de 2014 sobre população prisional.

Secretaria de Administração Penitenciária ou secretarias ligadas à assistência social, saúde ou educação, além de ações muito pontuais. Tampouco existe espaço de participação social para deliberação sobre os rumos e avaliação das políticas de segurança e penitenciárias, o que inviabiliza a constituição de um debate público e democrático sobre as diretrizes e o foco das ações de persecução criminal.

Tal grau de autonomia e desarticulação institucional caminha *pari passu* com a dificuldade em promover inovações e reformas institucionais de qualquer espécie. Medidas de caráter incremental (tais como programas de metas) atingem apenas a superfície das instituições de controle do crime, que traduzem as medidas de acordo com as afinidades ideológicas de suas cúpulas, caracterizadas pela gramática cultural punitivista. A divergência e a dissonância a esta gramática estão passíveis de punição interna, levando os atores a padrões de atuação não explicitados, uma vez que ideologicamente orientados, traduzidos na expressão "dançar conforme a música".

Assim, as ações que visem à mudança cultural das instituições e atores do sistema de segurança pública e justiça criminal são tão relevantes quanto as mudanças legislativas ou os desenhos consistentes de políticas orientadas para a desconstrução de estereótipos e a redução de desigualdades no exercício do direito à segurança. Sem elas, dificilmente se reverterá o efeito desse sistema, que é o encarceramento em massa para crimes contra o patrimônio e tráfico de drogas, tendo como foco a repressão a pessoas jovens, negras em sua maioria e ocupantes das posições mais capilares da economia criminal.

Referências

ALVAREZ, Marcos César; SALLA, Fernando; DIAS, Camila Nunes. Das Comissões de Solidariedade ao Primeiro Comando da Capital em São Paulo. *Tempo Social,* São Paulo, v. 25, 2013.

ASTOLFI, Roberta Corradi. Povo e polícia, uma só direção: os estreitos canais de participação dos Conselhos Comunitários de Segurança da cidade de São Paulo. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). São Paulo, USP, 2014.

BATITUCCI, Eduardo Cerqueira. Sistema de justiça criminal em Belo Horizonte: diagnóstico e perspectivas. *Pensar BH/Política Social*, Belo Horizonte, n. 21, 2008.

CALDEIRA, T. P. R. *Cidade de muros:* crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

CAMPOS, Marcelo Silveira. Pela metade: as principais implicações da nova lei de drogas no sistema de justiça criminal em São Paulo. Tese (Doutorado em Sociologia), São Paulo, USP, 2015.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. Análise de políticas públicas: da técnica às ideias. *Revista Agenda Política*, São Carlos, v. 3, n. 2, 2015.

DIAS, Camila Nunes. *PCC:* hegemonia nas prisões e monopólio da violência. São Paulo: Saraiva, 2013.

FBSP. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública.* 9ª edição. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2015.

GALDEANO, Ana Paula. Para falar em nome da segurança: o que pensam, querem e fazem os representantes dos Conselhos Comunitários de Segurança. Tese (Doutorado em Ciências Sociais), Universidade Estadual de Campinas, 2009.

HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo. Introdução. *Políticas públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

JESUS, Maria Gorete Marques. 'O que está no mundo não está nos autos': a construção da verdade jurídica nos processos criminais de tráfico de drogas. Tese (Doutorado em Sociologia), Universidade de São Paulo, 2016.

LIMA, Renato Sérgio; GODINHO, Leticia; PAULA, Liana de. *Os governos subnacionais na gestão da segurança cidadã: a experiência brasileira*. Washington (DC): Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2014.

RATTON, José. Luiz; GALVÃO, Clarissa; FERNANDEZ, Michelle. Pact for Life and the Reduction of Homicides in the State of Pernambuco. *Stability: International Journal of Security and Development* (Ontário), v. 3, 2014.

RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes; CRUZ, Marcos Vinícius Gonçalves da; BATITUCCI, Eduardo Cerqueira. Desafios à Gestão Democrática das políticas de Segurança Pública: análise das recentes transformações em Minas Gerais *Paper* apresentado no 28º Encontro Nacional da Associação de Pós--Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), 26 a 30 de outubro, 2004.

SÃO PAULO. *São Paulo Contra o Crime.* São Paulo: Secretaria de Segurança Pública. Disponível em: <http://www.ssp.sp.gov.br/acoes/leAcoes.aspx?id=33365>. 2014.

SAPORI, Luis Flávio. Muitas dúvidas e algumas certezas. FBSP. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública.* 9ª ed. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2015.

SCHLITTLER, Maria Carolina de Camargo. Matar muito, prender mal. A produção da desigualdade racial como efeito do policiamento ostensivo militarizado em SP. Tese (Doutorado em Sociologia), Universidade Federal de São Carlos, Programa de Pós-graduação em Sociologia, 2016.

SIENA, David Pimentel Barbosa de. São Paulo Contra o Crime: governamentalização da segurança pública? Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas e Sociais), Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais, São Bernardo do Campo, 2017.

SILVESTRE, Giane; SCHLITTLER, Maria Carolina; SINHORETTO, Jacqueline. Encarcerados do Brasil: seletividade penal na gestão da riqueza e da violência *Paper* apresentado no 39º Encontro Nacional da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), 26 a 30 de outubro, 2015.

SILVESTRE, Giane. 'Enxugando iceberg'. Como as instituições estatais exercem o controle do crime em São Paulo, Tese (Doutorado), São Carlos, 2016.

SINHORETTO, Jacqueline *et al*. *Relatório Final da Pesquisa A filtragem racial na seleção policial de suspeitos: segurança pública e relações raciais no Brasil*. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos,2013.

___ *et al*. *Relatório Final da Pesquisa Segurança Pública e Encarceramento no Brasil: articulações e tensões entre políticas e práticas*. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos, 2016.

___; Lima, Renato Sérgio. Narrativa autoritária e pressões democráticas na segurança pública e no controle do crime. *Contemporânea*, São Carlos, v. 5, n. 1, 2015.

___; SCHLITTLER, Maria Carolina; SILVESTRE, Giane. Juventude e violência policial no Município de São Paulo. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 10, n. 1, 2016.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias,* Porto Alegre, n. 16, 2006.

Parte VI

POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA E SEGURANÇA CIDADÃ
POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD Y SEGURIDAD CIUDADANA

Desafíos de la seguridad pública en Brasil

César Barreira

Introducción

Los desafíos de la seguridad pública en Brasil podrían ser analizados desde distintos ángulos o campos temáticos. Voy a intentar analizarlos o privilegiarlos desde la perspectiva de las crisis institucionales, recurrentes en Brasil, en el campo de la seguridad pública, así como del grado alarmante y preocupante de la violencia y delincuencia que existe actualmente.

Creo que los dos grandes retos de la seguridad pública en Brasil y que, en gran medida, condensan los graves problemas de este sector, en el país, son: el legado político autoritario resultante del régimen dictatorial de 1964 a 1985; y el nivel que la violencia criminal ha alcanzado en las últimas décadas.

La política de seguridad pública viene siendo objeto de "soluciones fáciles", sin tener en cuenta el hecho de que la violencia es una cuestión de extrema complejidad, no solo en Brasil, sino en las sociedades contemporáneas. Todos sabemos que la seguridad de una sociedad no es de responsabilidad exclusiva de los organismos especializados. Se trata de un área que va más allá de las prácticas policíacas, considerándose que la seguridad, de modo más amplío, involucra educación, trabajo, salud, etc. Propuestas de corto, mediano y largo plazo suponen estrategias y también sentidos culturales compartidos con respecto a lo que debe ser tolerado en el contexto de las relaciones sociales.

La visibilidad actual de la violencia no debe olvidar el hecho de como ella estuvo presente en el pasado, escondida en los sótanos de la dictadura. Esta visión procesal es interesante, revelando cómo los ciudadanos van construyendo significados para vivir juntos.

La redemocratización del país, aunque permitiendo una consolidación y renovación de las instituciones, ha restaurado nuevos dilemas relacionados a implementación de la ley y el orden. A lo largo del tiempo que sucede el proceso de redemocratización, las crisis de abuso de autoridad policial, el aumento de la inseguridad y del miedo en las grandes ciudades, la violación de los derechos humanos y la falta de respeto a la ciudadanía demuestran los límites de la política de seguridad pública del país, cuyo escenario se agrava por crisis internas en los organismos responsables.

Crisis que se concretizan en las denuncias de participación de los policías en corrupción y prácticas ilegales de implementación de la ley y del orden. Si es verdad, como fue destacado anteriormente, que los dilemas enfrentados en la implementación de la ley y del orden más allá del campo de una política de seguridad pública, es un hecho recurrente que la población sigue exigiendo más orden y seguridad, a pesar de la desconfianza que depositan en los organismos competentes para el ejercicio de esa finalidad.

La crisis de la Seguridad

Los problemas relacionados al área de seguridad pública están politizados en la medida en que la legitimidad de los gobiernos es predominantemente determinada por su capacidad de mantener el orden y una posible "paz pública". En otras palabras, la "presencia" o "ausencia" del Gobierno son evaluadas y medidas, en el imaginario de la población, por la capacidad de mantener el orden y la seguridad pública.

El legado de 21 años de existencia de un régimen autoritario (1964-1985) dejó huellas problemáticas para una efectiva instauración de un Estado de Derecho, comprobando el hecho de que la redemocratización del régimen de gobierno no se da por un "arte de magia" capaz de conducir automáticamente la redemocratización de las instituciones del Estado. Este proceso es complejo y lento, representando una especie de "rito de paso" de un régimen autoritario para uno democrático.

Los primeros gobiernos elegidos, después del régimen militar, también enfrentaron la dificultad de la institucionalización de las prácticas democráticas en todas las esferas del poder, ya que las mismas fueron endurecidas por el régimen autoritario, apuntando para la necesidad de ser realizada una transición dentro de las instituciones del Estado.

El arreglo institucional del sistema policial con un modelo dualista, ha fracturado en dos la policía: la policía civil, con carácter eminentemente investigativo o judicial, y la policía militar, de carácter ostensivo y de la calle. Esta dualidad puede ser considerada como un factor institucional que impacta negativamente en la eficacia del sistema policial brasileño. Este arreglo también se deriva, en gran medida, de 1969, uno de los años más impactantes del período dictatorial en Brasil. La Constitución Federal de 1988, considerada como la "Constitución Ciudadana", mantuvo esta herencia de la dictadura.

Otra herencia de la dictadura, en el plan de la arquitectura institucional, así como en el plan ideológico y político, es la relación directa y sometida, entre la policía militar y el ejército brasileño. En este plan, la policía militar aparece como una fuerza auxiliar del ejército nacional, destacándose el control social y la represión al crimen, cuyas acciones parten de los nombramientos de enemigos que combatir.

Podemos decir que, si las instituciones nacionales se adaptaron al nuevo escenario político, de un Estado Democrático de Derecho, la seguridad pública reforzada por su modelo institucional policial, se mantuvo prácticamente impermeable al proceso de transición democrática.

En un intento de superar esta fractura institucional, los grandes enfrentamientos políticos / académicos se han centrado en los últimos años, en posibilitar una política de integración de las policías civil y militar, así como, la creación de un ciclo completo de formación, con el objetivo de hacer posible que las dos policías desempeñen las funciones de investigación y de control ostensivo.

En el plan de los cambios institucionales y, más específicamente en las prácticas policiales, un gran debate es sobre la necesidad de la desmilitarización, especialmente, de la policía militar, apuntado como el fuerte legado del régimen militar.

La herencia autoritaria aparece claramente en las prácticas ilegales y en el uso indiscriminado de la violencia, por parte de los aparatos represivos. La policía brasileña aparece entre las más violentas y corruptas del mundo. Corrobora con esta afirmación el hecho de que el policía brasileño surge entre los que más matan en el escenario internacional, así como entre los que más mueren en servicio. Las denuncias sobre corrupciones son preocupantes, apareciendo constantemente vinculaciones de policías con el mundo del crimen. Se pone de relieve las vinculaciones con grupos de justicieros y exterminios y de milicias privadas. En los estudios que realicé sobre pistoleros (sicarios), en los años 1990, encontré una fuerte relación entre el sistema de sicariato y ex policías.

Esta situación también es reforzada por la formación policial, que tiene un fuerte componente militar, así como, con brechas profundas en el campo de los derechos humanos y en el respeto a la ciudadanía. Si estas prácticas aparecen como un legado del régimen autoritario, los gobiernos democráticos enfrentan el desafío de implementar una política de seguridad pública capaz de prevenir y de combatir la criminalidad y el mantenimiento del orden, teniendo como referencia los principios del Estado de Derecho.

La visibilidad y el aumento de la violencia y de la criminalidad en Brasil, y especialmente, en las grandes ciudades, más recientemente en las medianas e incluso pequeñas ciudades, provocan sensación intensa de inseguridad y miedo. Hay preocupación en los estudios académicos en detectar la posible relación entre los sentimientos de inseguridad y el nivel de violencia.

Considero importante esta reflexión, pues trae elementos necesarios para el alcance de lo que es el miedo, el miedo social y lo que representan las distintas respuestas individuales y/o colectivas elaboradas y legalizadas ante la sensación de terror.

Esta conmoción de intranquilidad e inseguridad configura, en gran medida, las prácticas de sociabilidades y se convierte en parte del cotidiano brasileño, alimentado diariamente por los medios de comunicación. Es creciente el des-

taque, en los estudios sociológicos, de la búsqueda de comprensión del miedo como un aspecto intrínseco del campo de la violencia, así como de las prácticas sociales contemporáneas.

La violencia difusa

La violencia difusa y la sensación de inseguridad que marcan profundamente las relaciones sociales en la contemporaneidad portan nuevas prácticas de sociabilidades, así como otros escenarios urbanos. Las sociabilidades, actualmente, en gran medida son conducidas y definidas por el miedo y por la sensación de inseguridad prevaleciente. La violencia está adiestrando los comportamientos sociales, delimitando lo que es posible y lo imposible, lo permitido y lo prohibido, lo negado y lo aceptado socialmente. Las clasificaciones morales de los lugares peligrosos son cada vez más llenas de cuidado y prohibiciones, intensamente constituidas y basadas en prejuicios, estigmas y estereotipos.

Los escenarios urbanos son objetos de cambios profundos en sus estéticas visuales. Los altos muros, cercas eléctricas y rejas pesadas estandarizan las arquitecturas urbanas. Lo diferente es homogeneizado, buscándose una seguridad privada de la familia o individuo. Es la protección de la vida y del patrimonio que guía las acciones individuales. Estas protecciones, en nombre de la seguridad, también definen nuevas prácticas de convivencia social. El miedo y la sensación de inseguridad permanente llevaron a las personas a posiciones extremas de búsqueda por aislamiento y protección personal.

Es cierto que las estadísticas demuestran un crecimiento significativo, en Brasil, de las tasas de criminalidad en general y, en especial, de las relativas a asesinatos. Los datos registran 56 mil homicidios dolosos al año. Estos homicidios, incluso en el interior de un escenario de violencia difusa, son selectivos y no eligen las víctimas al azar, predominando los jóvenes pobres y negros, del sexo masculino, que viven en las zonas más pobres de las grandes ciudades. Es importante reflexionar sobre el fenómeno de la violencia, tomando por caso por ejemplo a las sociedades llamadas "civilizadas" que redujeron notablemente los crímenes que atentan contra la vida -el número de asesinatos es casi insignificante, por ejemplo, en los países escandinavos, además de haber conseguido estabilizar crímenes contra el patrimonio-.

En el caso de la sociedad brasileña contemporánea, la cuestión fundamental para el análisis de un posible comportamiento violento es el hecho de que hay una tendencia delineada al aumento en los índices generales de criminalidad, tanto para los crímenes contra la vida, como para aquellos lesivos al patrimonio, en los últimos 20 años.

Las tasas elevadas de homicidios, así como los índices de crímenes contra el patrimonio, al que añado la intensa sensación de inseguridad y miedo, sitúan en el orden del día la temática de la violencia y, especialmente, la experiencia de vivir una violencia difusa.

La ausencia de procedimientos democráticos y la desconfianza, por parte de la población, del comportamiento de la policía en el mantenimiento de la ley y del orden son dos de los principales legados negativos de los antiguos gobiernos, teniendo como cuña el autoritarismo. La corrupción y la pérdida de los principios de disciplina y de la jerarquía son los vectores que guían una evaluación interna de los órganos de seguridad, especialmente de la Policía Civil.

Conclusión

La legitimidad de los gobiernos, en gran parte medida por su capacidad de mantener el orden, fue muy afectada en estos últimos años. Tanto conceptual como funcionalmente, gobierno y orden caminan juntos. Las actividades policiales también determinan los límites de la libertad en una sociedad organizada, algo esencial para determinar la reputación de un gobierno. Aunque los gobiernos impongan restricciones de otras maneras, la manera por la cual ellos mantienen el orden sin duda afecta de modo directo la libertad real.

En este campo minado de la aceptación y negación social, en que la aplicación de la ley y del orden es exigida, en una mezcla de coerción y control, las nuevas demandas públicas surgen en otro momento socio-político. Es importante destacar la idea de que las demandas públicas reflejan directamente las condiciones sociales y económicas de la población. En este contexto, es que son pautadas las grandes líneas de acción y de relación entre policía-sociedad, policía-población y policía-comunidad.

Las nuevas exigencias sociales y las demandas públicas que resultan de las condiciones socioeconómicas de las poblaciones sitúan la praxis policial en un complejo campo de actuación y de atribución. La policía actual, principalmente la que actúa en zonas periféricas urbanas, es cada vez más exigida a trabajar en asuntos no criminales. Estas demandas exigen mayor conocimiento de prácticas y comportamientos sociales, así como fuerzan al policía a tener más sensibilidad ante la aplicación de la ley.

Las nuevas estrategias de vigilancia policial tienen, en su horizonte, una idealización basada en la existencia de una "policía para el pueblo y con el pueblo." La idealización, es construida en un universo de simbolismos y prácticas sociales que buscan, por un lado, la conquista de una legitimidad, de una confianza y de una aceptación social, y, por otro, buscan racionalidad, eficiencia y competencia en el trabajo policial.

Esta situación se ve agravada por el hecho de que el descrédito con relación a la policía frente a la opinión pública solamente ha crecido. Esta mala reputación proviene del escenario de miedo e inseguridad, pero también de las máculas que abrieron grietas en la imagen de los órganos de seguridad. En este complejo engranaje, queda cada vez más claro que el fomento de una "imagen positiva" no es construido solamente por una política discursiva, debiendo esta ser conjugada por prácticas correspondientes.

Un dato importante en la construcción de esta imagen es la percepción, por parte de algunos sectores, de los órganos de seguridad, de la necesidad y de la importancia de la conquista de una legitimidad social. Esta adquisición alcanza, principalmente, un sector de los escalones superiores, no resbalando, normalmente, para los "sectores de punta" - los policías / soldados - que mantienen contacto directo con la población.

Para concluir, podemos decir que el embate entre los derechos humanos y la seguridad pública viene siendo uno de los puntos cruciales en la efectiva instauración del Estado de Derecho en Brasil. Es preocupante, sin embargo, el hecho de que, para una buena parte de la población y de algunos sectores responsables por la seguridad pública, los defensores de los derechos humanos conservan, en última instancia, la impunidad del "criminal" y se oponen, sistemáticamente, a todo esfuerzo de contención de la criminalidad. Por otro lado, estos representantes intentan mostrar que no defienden la impunidad, pero sí la mejora del sistema de seguridad, usando la fuerza según las necesidades y trabajando dentro de los principios de la ley. La competencia de los órganos de seguridad estaría directamente conectada al respeto al ciudadano poseedor de derechos.

Referencias bibliográficas

BARREIRA, César & ADORNO, Sérgio. 2010 "A Violência na Sociedade Brasileira". In: MARTINS, Carlos Benedito & MARTINS, Heloisa. Horizontes das Ciências Sociais no Brasil: Sociologia. São Paulo, ANPOCS/Discurso Editorial.

BARREIRA, César et alii. 2004 Questão de Segurança. R.J., Relume Dumará.

BARREIRA, César. 2008 Cotidiano despedaçado: cenas de uma violência difusa. Campinas, Pontes.

BARREIRA, C., GONZÁLEZ ARANA, R. y TREJOS ROSERO, L. F. (Ed.). 2013 Violencia política y conflictos sociales en América Latina. Barranquilla, Univ. del Norte/CLACSO.

BARREIRA, C.; TAVARES DOS SANTOS, J.V.; GONZÁLEZ ARANA, R. Y GONZÁLEZ ORTIZ, Felipe (Ed.) 2013 Conflictos sociales, luchas sociales y políticas de seguridad ciudadana. Toluca, México; UAEM/CLACSO.

TAVARES-DOS-SANTOS, José Vicente & BARREIRA, César (Orgs.). 2016 Paradoxos da Segurança Cidadã. Porto Alegre, TOMO.

Negociaciones de paz: un camino para la democratización de la sociedad

Jaime Zuluaga Nieto

Introducción

El pasado 24 de noviembre de 2016, se firmó el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera entre el gobierno nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo (FARC-EP), mediante el cual se puso fin a cincuenta y dos años de confrontación armada con el Estado. Actualmente es incierto el futuro de los diálogos con el ELN que se adelantaron en Quito y en La Habana desde el 2017 hasta la finalización del gobierno de Santos. De continuarse y culminar exitosamente esta negociación con el gobierno de Iván Duque (2018-2022), se habrá cerrado, de manera definitiva, el ciclo de la guerra insurgente en el país, iniciada en 1964 por las FARC y el ELN.

Las guerrillas que surgieron en los sesenta –FARC, ELN y Ejército Popular de Liberación (EPL)-, inspiradas en el ideario socialista, plantearon una guerra insurgente por la conquista del poder del Estado, guerra interna propia de la época de la guerra fría. El M19, nacido a mediados de los setenta, se propuso como objetivo la democratización de la sociedad y con ello abrió la opción de la solución política negociada de la guerra, como en efecto la planteó en 1980. Desde entonces se ha ensayado esta vía con variados resultados. En este trabajo analizo las experiencias de negociación y exploro el alcance de las agendas en materia de democratización de la sociedad. Termino con una valoración de la situación del proceso de paz actual y de sus perspectivas futuras.

Las armas toman la palabra

A mediados del siglo XX Colombia entró en una dinámica modernizadora de su economía mediante el desarrollo de la agroindustria con base en el lati-

fundio, la descomposición de las economías campesinas en algunas regiones y la industrialización (Ocampo, 2007; Kalmanovitz, 2010). La sociedad dejó de ser predominantemente rural. La modernización de las estructuras económicas y sociales perpetuaron la pobreza, acentuaron la inequidad y, el régimen político del Frente Nacional[1], institucionalizó la tradicional exclusión política. La modernización económica y social no implicó la de las estructuras de poder político. (Zuluaga, 2009) Fue una época de ascenso de luchas sociales, protagonizadas por la clase obrera urbana y rural, una emergente clase media, estudiantes, y pobladores urbanos (Archila, 2008). La conflictualidad urbana se agregó a los conflictos rurales no resueltos. Las guerrillas de los años sesenta justificaron su existencia en estos conflictos, en la ausencia de reformas democráticas para transformarlos y en el carácter excluyente del régimen político del Frente Nacional.

La guerra fría tuvo una fuerte incidencia en América Latina. La intervención estadounidense fomentó dictaduras e impulsó un discurso anticomunista que permeó los gobiernos del continente. Las luchas sociales y políticas se descifraron con la gramática de la Guerra Fría (Spenser, 2004: 6). Tres procesos de este contexto favorecieron el surgimiento de las guerrillas: la descolonización de África y Asia, mediante movimientos y guerras de liberación nacional; las divergencias entre la URSS y China en torno a las vías de la revolución que dividió al movimiento comunista internacional y, el más influyente, el triunfo revolucionario en Cuba en 1959. Colombia tenía tradición guerrillera desde la época de la violencia, lo cual facilitó el surgimiento de las guerrillas revolucionarias[2].

El movimiento guerrillero nació diversificado, en parte como resultado de la división del movimiento comunista internacional. Su escenario de lucha es el campo, en un país predominantemente urbano. Las FARC fueron una guerrilla de origen campesino, dotada de un programa agrario. Hasta los años ochenta estuvo bajo la tutela política del Partido Comunista (PC), partidario de la transición pacífica al socialismo y de la combinación de "todas las formas de lucha". El EPL, fue el brazo armado del Partido Comunista Marxista Leninista (PCML),

1 El Frente Nacional fue el acuerdo Liberal - Conservador para poner fin a la Violencia bipartidista, "civilizar" la contienda política, consolidar el modelo de desarrollo liberal y garantizar la hegemonía liberal conservadora por dieciseis años, de 1958 a 1974. El pacto consagró la paridad bipartidista en los cargos públicos y cuerpos colegiados en todos los niveles -nacional, departamental y municipal- y la alternación en la presidencia.

2 La Violencia remite a una época entre mediados de los años cuarenta y mediados de los años cincuenta, caracterizada por el enfrentamiento armado entre guerrillas liberales y grupos armados conservadores, que tuvo como escenario fundamental zonas rurales. Desde entonces se organizaron guerrillas orientadas por el Partido Comunista. Las guerrillas liberales se desarmaron y desmovilizaron en 1953, al amparo de la amnistía ofrecida por el gobierno militar que asumió el poder en ese año, no así las comunistas, que se transformaron en movimiento de autodefensa armada y son el antecedente del surgimiento de las FARC.

planteó la guerra popular para la conquista del poder, inspirado en la experiencia China. El ELN expresa la influencia de la revolución cubana, su programa político es un conjunto de reformas democrático liberales a alcanzar mediante la lucha armada en el horizonte de una revolución socialista. Su dirigencia inicial fueron jóvenes universitarios radicales y líderes sindicales.

La diversidad de la insurgencia se acentuó a partir de los setenta con el surgimiento de nuevos grupos: el Movimiento 19 de abril (M19), guerrilla urbana, ajena a la división del movimiento comunista internacional; el Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL), guerrilla indigenista que se propuso la defensa de los pueblos indígenas, su cultura, territorio y autoridades; el Grupo Ricardo Franco (GRF), disidente de las FARC; el Movimiento de Integración Revolucionaria Patria Libre (MIR-PL) y el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) resultado de las divisiones del PCML, y la Corriente de Renovación Socialista (CRS) disidencia del ELN (Zuluaga, 2009).

La insurgencia propone la negociación política

Las guerrillas conocieron un primer momento de crecimiento, pero pronto entraron en un período relativamente prolongado de debilitamiento que se extendió hasta finales de los setenta. En estos años su presencia fue marginal geográfica, política y militarmente. Se ubicaron en zonas marginales, de economías atrasadas y escasamente pobladas, salvo el ELN que se estableció en la zona petrolera (Ver Mapa 1). Contrasta la debilidad de las guerrillas con el ascenso de la movilización social. En los sesenta hubo un auge de huelgas obreras y el movimiento sindical conquistó una importante reforma laboral. Campesinos organizados en la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) ocuparon más de mil haciendas y latifundios improductivos en febrero de 1971, bajo la consigna de "la tierra para el que la trabaja". En 1971 estudiantes y profesores paralizaron las universidades públicas en defensa de la autonomía universitaria. El momento culminante de las movilizaciones lo constituyó el Paro Cívico Nacional de septiembre de 1977 convocado por las centrales sindicales, duramente reprimido por el gobierno de López Michelsen (1974-1978) quien lo calificó como "un pequeño nueve de abril"[3] (GMH, 2013:132). En 1978 el gobierno de Turbay Ayala, por presión de los militares, adoptó el Estatuto de Seguridad[4] mediante el cual se otorgó a éstos funciones de policía judicial, se militarizó el tratamiento

3 El 9 de abril de 1948 se produjo un levantamiento popular en diferentes ciudades del país como reacción al asesinato del dirigente liberal Jorge Eliécer Gaitán. Es conocido también como el Bogotazo.

4 Decreto 1923 de septiembre 6 de 1978.

de la protesta social, se intensificó la represión contra las organizaciones sociales y se precipitó al país en una grave crisis de derechos humanos.

A fines de los setenta, en un contexto de movilización social urbana y fuerte represión militar, las guerrillas –FARC, EPL, ELN y M19- entraron en una dinámica sostenida de fortalecimiento militar y expansión territorial (Ver mapa 2 y gráfica 1). El triunfo del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) en Nicaragua, en julio de 1979, y el fortalecimiento de la lucha guerrillera en El Salvador y Guatemala, alentaron de nuevo las expectativas de conquista del poder por la vía de las armas. Con el objetivo de denunciar la crisis de derechos de humanos y exigir la liberación de los presos políticos el M19 tomó, en febrero de 1980, la embajada de la República Dominicana, hizo rehenes a varios embajadores que asistían a una recepción, entre ellos los de los Estados Unidos y el Vaticano. En las negociaciones con el gobierno para resolver la toma propuso ponerle fin a la guerra mediante la negociación política a través de un diálogo nacional tripartito: Estado, insurgencia, sociedad. De un hecho de guerra surgió la opción de la salida política negociada. Ésta no prosperó con el gobierno de Turbay Ayala (1978-1982), pero se ensayaría por primera vez con el de su sucesor, Belisario Betancur (1982-1986).

Armas y política o el incierto camino hacia el reformismo político y social

El presidente Betancur hizo suya la propuesta del M19. Al posesionarse declaró que levantaba "una blanca bandera de paz para ofrecerla a todos mis compatriotas. Tiendo mi mano a los alzados en armas para que se incorporen al ejercicio pleno de sus derechos" (Betancur, 1982: 7). Reconoció a los insurgentes como rebeldes, sostuvo que su existencia obedecía a causas objetivas como la pobreza, la desigualdad y la exclusión y planteó que resolver la guerra no era un asunto exclusivamente militar. Propuso un conjunto de reformas que configuraron lo que llamó la Apertura Democrática[5] y obtuvo del Congreso la aprobación de una amplia ley de amnistía que posibilitó la liberación de centenares de presos políticos. En 1984 acordó treguas armadas con las guerrillas y firmó los primeros acuerdos de paz en la historia de la guerra insurgente: en marzo con las FARC-EP[6], en agosto con el M19, EPL y la Autodefensa Obrera (ADO).

5 El gobierno propuso un amplio espectro de reformas de los procesos electorales, de los organismos de fiscalización, de fortalecimiento de los poderes departamentales y municipales, elección popular de alcaldes entre otras reformas. Solamente logró la última de ellas.

6 En la Séptima Conferencia, celebrada en 1982, las FARC adoptaron la estrategia de construcción de ejército y desde entonces se llamaron FARC-EP (Ejército del Pueblo).

Los acuerdos se negociaron con cada uno de los grupos. La diversidad originaria de las guerrillas hizo imposible la negociación conjunta.

Si el triunfo del FSLN en Nicaragua dio un nuevo aire a los movimientos guerrilleros en Centro América y Colombia, también recrudeció la guerra fría. "Ronald Reagan revivió la retórica dura de la Guerra Fría y asumió las relaciones exteriores con el Caribe y América Latina como si estuvieran esencialmente enmarcadas en términos de la confrontación Este – Oeste. Para el gobierno de Reagan las guerrillas insurgentes en Colombia, Nicaragua y El Salvador no eran expresión de la lucha de clases, la pobreza y la desigualdad sino la punta de lanza del intervencionismo soviético–cubano en el hemisferio occidental [Adicionalmente] intensificó lo que se convertiría en la guerra contra las drogas durante varias décadas por venir. La muy controvertida erradicación por aspersión aérea de los cultivos ilícitos empezó (sic) muy temprano en la presidencia de Reagan", afirma Stephen Randall. (2017: 25-26).

Los cuatro acuerdos tuvieron elementos comunes: (1) cese del fuego unilateral por parte de los insurgentes y, una vez se verifique su ejecución, el presidente ordenará a la fuerza pública suspender acciones contras éstos; (2) condena al secuestro, la extorsión y el terrorismo; (3) creación de comisiones de verificación; (4) compromiso del gobierno para avanzar en reformas orientadas a la modernización y fortalecimiento de la democracia mediante: (a) democratización de las instituciones políticas, garantías a la oposición, elección popular de alcaldes, reforma electoral, acceso adecuado de los partidos a los medios de comunicación, eficacia de la justicia, control político de la actividad estatal, elevación de la moral pública; (b) reforma agraria; (c) fortalecimiento de las organizaciones comunales, sindicales, asociaciones cooperativas, de campesinos e indígenas; (d) incremento de la educación a todos los niveles y salud, vivienda y empleo; (e) protección de los derechos de los ciudadanos y restablecimiento del orden público garantizando que "sólo existan fuerzas institucionales del Estado" y, (f) "Promover, una vez restablecida la Paz […] iniciativas para fortalecer las mejores condiciones de fraternidad democrática, que requiere perdón y olvido, y del mejor estar en lo económico, político y social de todo el pueblo colombiano", tal como se consagró en el Acuerdo con las FARC (Villarraga, 2008; 187).

Los elementos diferenciales fueron: con las FARC-EP se convino un "período de prueba o espera" de un año para que los integrantes de las FARC-EP "puedan organizarse política, económica y socialmente, según su libre decisión" y el gobierno les otorgará "garantías y estímulos pertinentes"; Con el M19 y el EPL se convino convocar "un Gran Diálogo Nacional, en el que participen con plena representatividad, las diversas fuerzas del país [sobre] el desarrollo democrático de las reformas políticas, económicas y sociales que requiere y demanda el país en los campos constitucional, agrario, laboral, urbano, de justicia, educación, universidad, salud, servicios públicos y régimen de desarrollo económico" (Villar-

raga, 2008: 217) y apoyar las investigaciones sobre "personas desaparecidas y grupos armados no institucionales que ejecuten actos de terrorismo y genocidio" (Villarraga, 2008: 217).

Las negociaciones fracasaron. Las treguas se violaron: los militares no se comprometieron con la política de paz y la sabotearon; los insurgentes las aprovecharon para fortalecerse. El M19 la dio por terminada en junio de 1985 en protesta por los atentados contra sus dirigentes y ataques a sus campamentos. Al EPL le asesinaron en Bogotá, en noviembre de 1985, a su comandante y vocero en la negociación, con lo cual terminó la tregua. Con las FARC-EP se extendió en medio del crecimiento de los enfrentamientos con la fuerza pública hasta junio de 1987. En noviembre de 1985 el M19 se tomó el palacio de Justicia para acusar ante la Corte Suprema de Justicia al presidente por haber traicionado la política de paz. La fuerza pública lo recuperó tras dos días de combates en el que perecieron más de cien personas, entre ellas magistrados de la Corte. Esta toma y contratoma simboliza el fracaso de la política de paz. Las armas dominaron la política.

Entre los factores que condujeron al fracaso se destacan, en lo que tuvo que ver con el gobierno, el no haber logrado comprometer a los militares que sabotearon sistemáticamente la tregua; no haber contado con el apoyo de las instituciones del Estado; la oposición de sectores de los partidos políticos tradicionales y la resistencia de las clases dominantes. En lo que tuvo que ver con la insurgencia, ésta no había decidido salir de la guerra[7] y utilizaron la tregua para fortalecerse y continuar la lucha armada en mejores condiciones. De los aspectos positivos destaco el reconocimiento de las partes como contendientes y el haber aceptado del gobierno que la construcción de la paz exige profundizar la democracia y desarrollar políticas para superar las graves condiciones de pobreza, desigualdad social y económica y exclusión política.

Los ochenta también fueron años de fortalecimiento del narcotráfico y el paramilitarismo, que tejieron redes de poder político, económico, social y militar con sectores del Estado, entre ellos la fuerza pública, con partidos políticos y elites económicas. Randall destaca que "Documentos de inteligencia obtenidos través del National Security Archive mediante el recurso al Freedom of Information Panel parecen indicar que ya desde el año de 1979 se estaban gestando nexos entre altos oficiales del ejército colombiano y los incipientes grupos paramilitares, particularmente en relación con la organización clandestina de derecha conocida como la American Anti – Communist Alliance" (Randall, 2017: 69). Narcotráfico y paramilitarismo incidieron en el escalamiento y degradación de la guerra.

7 "Hicimos de la paz una táctica en el marco de una estrategia de guerra" declaró el entonces comandante del M19, Carlos Pizarro, al autor de este artículo en entrevista realizada en 1989 en el campamento de Santo Domingo, Cauca. Archivo personal.

El Diálogo Nacional o de la paz como propósito nacional

La guerra continuó, se agravó su degradación, entendida como la violación sistemática de derechos humanos y del derecho internacional humanitario y los grupos armados extendieron su presencia a buena parte del territorio nacional. La Unión Patriótica (UP), movimiento nacido de los acuerdos con las FARC--EP, era exterminada a sangre y fuego por el contubernio de narcotraficantes, paramilitares y organismos de seguridad. Por su parte el narcotráfico, en lucha contra la aplicación del tratado de extradición, recurrió al terrorismo en gran escala. En el movimiento insurgente se desarrollaron tendencias unitarias que condujeron a la conformación de la Coordinadora Guerrillera (CGSB) en 1987, a la demanda del fin de la guerra sucia, el respeto de los derechos humanos y de la definición de una política de paz. Organizaciones sociales de diferente tipo se movilizaron por la paz y en protesta por los asesinatos selectivos, la desaparición forzada y las masacres. Estos fueron unos de los años más complejos de la historia reciente del país.

Ante la renuencia del gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) para comprometerse con una política de paz negociada el M19 optó por presionarlo mediante una acción de guerra. Secuestró al dirigente conservador Álvaro Gómez Hurtado y convocó a todos los sectores de la sociedad y partidos políticos a una cumbre de salvación nacional, en julio de 1988, para "discutir un tema único: la vida y las reformas prioritarias que requiere el país dentro de un marco de democracia, soberanía y justicia social [para explorar] los caminos de una solución política [y] avanzar, sin vencedores ni vencidos, hacia un gran compromiso nacional inspirado en los acuerdos que suscribimos" (Villaraga, 2009a: 185). La cumbre acordó solicitar al presidente la negociación política. Liberado Gómez Hurtado, el gobierno propuso a la CGSB, septiembre de 1988, la Iniciativa para la Paz, basada en el esquema de desarme, desmovilización y reinserción (DDR), que fue rechazado al considerarlo un itinerario para la rendición. En diciembre el M19 manifestó su disposición a negociar siempre que ésta fuera "un itinerario hacia la democracia plena", esto es, que la agenda girara en torno a reformas democráticas definidas con participación de la sociedad. El gobierno aceptó y en de enero de 1989 acordaron la concentración de los insurgentes en campamentos para hacer efectivo el cese del fuego y hostilidades. Las partes convocaron a las Mesas de Análisis y Concertación, espacios de participación de sectores sociales y fuerzas políticas, a fin de convenir las propuestas de democratización como contenido del acuerdo de paz que debía conducir al M19 a la salida de la guerra. El presidente se comprometió a aceptar estas propuestas. "En las mesas de análisis y concertación – tres en total - participaron representantes autorizados del Gobierno nacional, el Partido Liberal Colombiano, el Partido Social Conser-

vador, el Movimiento 19 de Abril y de sectores y fuerzas representativas de la sociedad tales como universidades públicas y privadas, asociaciones regionales de profesionales, sindicatos, asociaciones campesinas, indígenas, militares en retiro, fuerzas políticas sin representación parlamentaria y gremios de la producción. […] Los aportes propuestos de todos estos sectores, canalizados mediante un procedimiento de diálogo democrático, constituyen hoy la base del presente acuerdo" (Gobierno nacional-M19, 1989).

Como se convino en el mencionado pacto político las mesas se ocuparon de asuntos constitucionales y electorales, aspectos socio económicos y de convivencia pacífica y orden público. La de asuntos constitucionales acordó reformas para la creación de la Circunscripción Nacional Especial de Paz con vigencia para el período 1990-1994, como espacio político para los grupos que se incorporen a la política legal, en la que los senadores y representantes a la Cámara serían afiliados al partido político emergente del movimiento armado, cuyo reconocimiento político se garantizaba. Igualmente se acordó el establecimiento gradual del voto obligatorio, la creación de la circunscripción nacional para minorías políticas y se reconoció la iniciativa presidencial en materia del derecho a la paz y la salvaguarda de los derechos humanos.

La Mesa de Aspectos Socio – Económicos propuso la planeación participativa; control de los monopolios, mejoramiento del ingreso de los trabajadores, formalización del empleo; políticas laborales; reforma agraria; políticas de seguridad alimentaria, salud y vivienda; defensa de los recursos naturales e incorporar a la Constitución el principio de compatibilidad del desarrollo económico sostenible con la protección del medio ambiente.

La de Asuntos de Convivencia propuso la creación de un Fondo Nacional para la Paz para realizar inversiones en las zonas en las cuales operó el grupo insurgente, el derecho de los militantes del partido político emergente a incorporarse a los Consejos Municipales de Rehabilitación en esas localidades y, la definición de programas de inversión con participación de la comunidad. Fue la primera formulación orientada a garantizar la reparación integral de los sujetos colectivos con participación de los excombatientes.

Como se dice en el ya citado Pacto Político "El proceso iniciado el 10 de enero de 1989 ha culminado satisfactoriamente en los objetivos propuestos, esto es, el itinerario hacia la democracia plena y la reincorporación del M19 a la vida civil y política del país […] Este acuerdo evidencia, además, que sólo una voluntad cierta de reconciliación permite adelantar de manera firme y generosa los compromisos que conduzcan a la paz, y […] que sólo mediante la participación responsable de las fuerzas vivas de la nación y de los partidos políticos, puede lograrse el contexto necesario para consolidar la convivencia. *Los compromisos adquiridos responden a demandas ciertas de muchos sectores sociales y a la necesidad*

innegable de ampliar la democracia y avanzar en el campo de la justicia social. Lo consignado en este acuerdo *conviene a la nación, y corresponde a los principios de una democracia sólida y participativa*, en la cual los colombianos podamos asegurar un porvenir en paz con libertad" (Las cursivas son mías) (Gobierno nacional--M19, 1989). Pacto construido con participación ciudadana, que hizo de la paz con democracia y justicia social un propósito nacional.

Los contenidos constitucionales del Pacto Político fueron incorporados al proyecto de Acto Legislativo propuesto por el gobierno y sometido a consideración del Congreso. Éste, en medio de la llamada guerra contra el narcotráfico, introdujo un artículo que prohibía la extradición de colombianos, que coincidía con lo que exigían los narcotraficantes, lo que condujo al gobierno a retirar el mencionado proyecto. Así se frustró la reforma constitucional y el Pacto Político fruto de ocho meses de negociación. El M19 convocó la que fuera su última Conferencia como grupo armado para definir el camino a seguir. Decidió continuar adelante, hacer dejación de armas y convertirse en movimiento político legal a pesar del incumplimiento por parte del Congreso y las elites representadas en las bancadas parlamentarias. El nuevo partido fue la Alianza Democrática M19 (ADM19). La paz como propósito nacional cedió el paso a la salida de la guerra a cambio de espacio político (Zuluaga, 1999).

De haberse aplicado el Pacto Político se habría dado un salto adelante en la democratización integral de la sociedad como base de la construcción de paz. Una vez más quedó al desnudo un Estado al servicio de los intereses de las elites, incluidos los de las elites emergentes del narcotráfico. Se manifestó claramente el poder de las redes del narco-paramilitarismo en su articulación con sectores de la sociedad y del Estado. Víctimas de estas redes cayeron asesinados en menos de un año tres candidatos presidenciales: Luis Carlos Galán (agosto de 1989), Bernardo Jaramillo (marzo de 1990) y Carlos Pizarro (abril de 1990).

Asamblea Constituyente y procesos de paz parcelados

La frustración de la reforma constitucional profundizó la crisis de legitimidad del Estado y alentó un movimiento de insurgencia ciudadana a favor de la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente (ANC). En las elecciones presidenciales de mayo de 1990 la insurgencia ciudadana logró que su propuesta la respaldaran más de 5 millones de votantes. El nuevo gobierno, presidido por César Gaviria (1990-1994), asumió esta votación como un mandato ciudadano y convocó a elecciones para integrar la ANC en diciembre. La ADM19 fue el partido con mayor votación, logró 19 de las 74 curules. Su bancada fue determinante para la definición de los contenidos democráticos de la nueva Constitución y el

jefe de la bancada fue uno de los presidentes colegiados de la Asamblea. Estos resultados legitimaron el proceso de paz que condujo al M19 de las armas a la política (Zuluaga,1999).

El proceso constituyente incentivó a otros grupos insurgentes a optar por la negociación política. Ellos fueron el EPL, el PRT y el MAQL, que salieron de la guerra entre febrero y mayo de 1991 y se les reconoció representación en la ANC. Sus negociaciones se adelantaron con el modelo probado con el M19, con variaciones de acuerdo a las especificidades de los grupos, sobre todo en lo atinente a programas de desarrollo regional y reconocimientos de derechos de las víctimas. Con el MAQL se adoptó un detallado plan de reinserción que contempló el fortalecimiento de programas de educación en las comunidades, respeto de su cultura y programas para el desarrollo de obras regionales. El ciclo de negociaciones de paz bajo este modelo se cerró en 1994 con la CRS, grupo disidente del ELN.

Las negociaciones evidenciaron la pérdida de vigencia de la guerra como instrumento para la conquista del poder. Revelaron que una condición de posibilidad de éxito de los procesos de paz tiene que ver con la decisión de los insurgentes de salir de la guerra; en relación con los gobiernos, la importancia de comprometer a la institucionalidad estatal, en particular a las FFMM, con la política de paz. El adecuado diseño de la negociación que comprendió reglas del juego claras, cese del fuego y las hostilidades, agendas acotadas y participación ciudadana configuraron un círculo virtuoso. La diversidad del movimiento insurgente se expresó en procesos de paz parcelados. Se pusieron de presente las falencias de la institucionalidad y de la democracia colombianas que obstaculizaron la aplicación de los acuerdos, y el poder las elites para abortar procesos reformistas que, a su juicio, afecten sus intereses. Por último, evidenciaron el carácter perturbador del narcotráfico y el paramilitarismo que, en colusión con sectores del Estado y de elites civiles y políticas se extendieron por la geografía nacional.

Cuando la lógica de la guerra prima sobre la de la negociación de paz

En medio del proceso constituyente la CGSB, reducida a las FARC-EP, el ELN y la disidencia del EPL[8], presionó al gobierno, mediante la intensificación

8 La guerrilla colombiana nació y creció dividida como hemos analizado. Cuando las FARC-EP, M19, EPL y ADO suscribieron la tregua con el gobierno, en 1984, las guerrillas que se negaron a negociar conformaron la Trilateral integrada por el ELN, MIR-PL y PRT. Posteriormente el ELN y el MIR-PL se fusionaron y nació la Unión Camilista Ejército de Liberación Nacional (UCELN). La Trilateral sirvió de base para la creación de la Coordinadora Nacional Guerrillera –CNG- de la que formaron

de la guerra, para la apertura de negociaciones. Éstas se adelantaron en Caracas -1991- y Tlaxcala -1992-[9]. La agenda contempló cuestiones relativas a derechos humanos, Estado y democracia, paramilitarismo, democratización de la política económica y social, soberanía nacional, explotación de los recursos naturales, cese del fuego y de las hostilidades. Las negociaciones fracasaron. En ello incidieron la creciente degradación de la guerra, las contradicciones entre los grupos integrantes de la CGSB y la posición del gobierno según la cual la nueva Constitución Política deslegitimó la lucha guerrillera y redujo al mínimo la agenda a negociar. Los aspectos más significativos de este proceso fueron el haber sido la única experiencia de una negociación conjunta, el que ELN estuviera por primera vez en una mesa de negociación y, el haberse desarrollado por fuera del país mientras la guerra continuaba en el territorio nacional.

El fracaso de esta tentativa dio paso a la declaratoria de guerra integral contra las guerrillas y el narcotráfico por parte del gobierno, y al anuncio del fin del conflicto en cuestión de meses por la vía militar. El gobierno se equivocó al considerar que se estaba *ad portas* del fin de la guerra por el derrumbe de la URSS y el carácter democrático de la nueva Constitución; subvaloró el arraigo local y la capacidad de respuesta de las guerrillas a políticas como los antinarcóticos que afectaban a los campesinos, así como la importancia que para el financiamiento de la guerra tenían los excedentes de la economía del narcotráfico. Por su parte el Estado afrontó una nueva crisis de legitimidad por la presencia de narcodineros en la campaña electoral que llevó a la presidencia a Ernesto Samper (1994-1998). En este nuevo contexto centros de pensamiento asesores del Pentágono, caracterizaron a Colombia como un "narcoestado", una "narcodemocracia", y alertaron sobre un eventual triunfo militar de la alianza entre narcotráfico y guerrilla –narco guerrilla–. Tales las condiciones en las que se adelantaron negociaciones de paz al final del siglo XX y se fortaleció la intervención de Estados Unidos mediante el Plan Colombia.

Negociación en medio de la guerra con zona de distensión

El escalamiento y degradación de la guerra generó un importante movimiento por la paz y la negociación política. Su mayor incidencia se dio a través del

parte el MAQL y el GRF, y, el M19 y el EPL una vez rompieron la tregua con el gobierno en 1986. Poco después la CNG se convirtió en Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar –CGSB- con el ingreso de las FARC-EP y la salida del GRF.

9 La crisis política y el llamado "caracazo" que afectaron al gobierno de Carlos Andrés Pérez obligaron a trasladar la mesa de negociaciones a México.

Mandato Ciudadano por la Paz, la Vida y la Libertad, de octubre de 1997. Cerca de 10 millones de colombianos respaldaron con su voto la exigencia a las partes de respetar el derecho internacional humanitario y buscar una salida negociada. En el discurso de posesión como presidente Andrés Pastrana (1998–2002) invocó el Mandato para proponer la negociación política con las FARC-EP: "quiero la paz, que es paz y pan. […]convoco a todos los colombianos a seguir y trabajar dentro de la Agenda de Paz que voy a dirigir […] recuperaré para el Estado el monopolio de la fuerza para la paz, la justicia social y la felicidad de los colombianos […] La cooperación internacional en nuestros procesos de paz no debe verse como la incapacidad de construirla solos, sino como una nueva manera de hacer la paz" (Pastrana, 1998). Delimitó tres elementos de su estrategia de paz: negociación política, fortalecimiento de las fuerzas militares e internacionalización de la paz. En la negociación privilegió el hacerlo con las FARC-EP y menospreció las posibilidades con el ELN. Para el fortalecimiento de las fuerzas militares adelantó un programa de reestructuración asesorado y financiado con recursos estadounidenses a través del Plan Colombia, el mayor programa de intervención en el continente desde la guerra en centroamérica (Zuluaga, 2016). La internacionalización de la paz tuvo dos dimensiones: la militar ya mencionada, y la política, a través de la creación la Comisión Facilitadora del Grupo de Países Amigos[10] y otras formas de cooperación. De esta manera se internacionalizaron el conflicto y la búsqueda de la paz (IEPRI, 2001). La combinación de hacer la guerra y hablar de paz rindió frutos a favor de la solución militar de la guerra y en contra de la negociación política y creó las condiciones para inclinar la correlación de fuerzas a favor del Estado.

Para negociar con las FARC-EP aceptó, desde la campaña electoral, la exigencia crear una zona de distensión mediante la desmilitarización –retiro de la fuerza pública- de cinco municipios [11] que se marginarían de la guerra. La zona de distensión se estableció sin que se regulara su funcionamiento. La insurgencia quedaba como única autoridad armada coexistiendo con el poder civil. Esta zona sirvió de sede a la Mesa de negociación desde enero de 1999 hasta febrero de 2002 cuando se rompió el proceso. La Mesa se estableció sin acuerdos previos sobre su funcionamiento y sin agenda definida. De los tres años que funcionó buena parte del tiempo lo consumió en la discusión de su reglamentación, la de la zona de distensión y la estructuración de la agenda. También en la discusión

10 La comisión facilitadora se conformó como un grupo operativo para que, en momentos difíciles, contribuyera a buscar salidas. Lo integraron Canadá, Cuba, España, Francia, Italia, México, Noruega, Suecia, Suiza y Venezuela. El grupo de países amigos fue más amplio, formaron parte de él veintiséis países, además del delegado del Secretario General de la ONU y de la Comisión Europea.

11 Estos cinco municipios fueron Uribe, Mesetas, Macarena y Vista Hermosa del departamento del Meta y San Vicente del Caguán del departamento de Caquetá.

de un punto extra-agenda: el canje de prisioneros -policías y militares en poder de las FARC-EP por guerrilleros detenidos-. Como se convino negociar sin suspender la guerra y se acentuaron las violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y creció el paramilitarismo y su sabotaje a la política de paz, la Mesa afrontó múltiples crisis por estos factores. En la superación de algunas de las crisis jugó un papel relevante la Comisión Facilitadora del Grupo de Países Amigos. Los acuerdos que se alcanzaron tuvieron que ver con la adopción de la Agenda Común para el Cambio hacia una Nueva Colombia, la estructuración de la Mesa, el mecanismo de las Audiencias para canalizar la participación de la sociedad y regulaciones sobre la zona de distensión.

La Agenda Común tuvo doce puntos: "1. Solución política negociada […] que conduzca hacia una nueva Colombia, por medio de las transformaciones políticas económicas y sociales que permitan consensos para la construcción de un nuevo Estado fundamentado en la justicia social, conservando la unidad nacional. […] 2. Protección de los derechos humanos como responsabilidad del Estado […] 3. Política agraria integral [que contempló entre otros puntos la] redistribución de la tierra improductiva, [la] recuperación y distribución de la tierra adquirida a través del narcotráfico o enriquecimiento ilícito [y] Sustitución de cultivos ilícitos y desarrollo alternativo. 4. Explotación y conservación de los recursos naturales […] 5. Estructura económica y social que comprendió la revisión del modelo de desarrollo […] 6. Reformas a la justicia, lucha contra la corrupción y el narcotráfico. 7. Reforma política para la ampliación de la democracia […] 8. Reformas del Estado. 9. Acuerdos sobre Derecho Internacional Humanitario […] 10. Fuerzas militares [que incluyó política de derechos humanos y de combate a los grupos de autodefensa] 11. Relaciones internacionales […] y, 12. Formalización de los acuerdos" (Villarraga, 2009b: 179-180). Agenda maximalista, inscrita en la perspectiva de hacer de la negociación una coyuntura de oportunidad para la democratización del país.

El fracaso de estas negociaciones obedeció a la improvisación gubernamental, a la ausencia de reglas del juego claramente definidas, a la política de las FARC-EP que buscó sacar ventaja de las debilidades del gobierno y no escatimó esfuerzos por aumentar su poder militar, a las agresiones en que incurrió contra la población civil violando las normas del derecho humanitario. El costo de este fracaso fue muy alto. Ante amplios sectores de la población se deslegitimó la negociación política y se legitimó la propuesta de salida militar a la guerra sostenida por el entonces candidato presidencial Álvaro Uribe Vélez. Posición favorecida por el nuevo contexto internacional de cruzada mundial contra el terrorismo, liderada por la administración de George W. Bush, como respuesta a los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001.

Vista en perspectiva, la Agenda Común coincide temáticamente con lo propuesto en las Mesas de Análisis y Concertación en las negociaciones con el M19, y retoma elementos de la agenda acordada con la CGSB en las fallidas negociaciones de Caracas y Tlaxcala.

De vuelta a la participación de la sociedad: los diálogos informales con el ELN

Desde 1996, con ocasión de la crisis política del gobierno de Samper, el ELN lanzó la propuesta de Convención Nacional como mecanismo para buscarle alternativas a la crisis con participación de la sociedad civil (Vargas, 2006: 275). Más tarde, a fines de 1997, suscribió con el gobierno el Pre Acuerdo de Viana, declaración de voluntad política de negociación y compromisos humanitarios, formulados con el acompañamiento del gobierno español y la Comisión de Conciliación Nacional. A mediados de 1998 promovió una reunión con los integrantes del Consejo Nacional de Paz[12] en Alemania, con el auspicio de la Conferencia Episcopal de ese país, de la cual salió el Acuerdo de Maguncia que declaraba iniciado el proceso de paz y concretaba compromisos humanitarios como la regulación del secuestro. Los voceros nacionales del ELN[13] propusieron, en septiembre de 1998, en el Documento para el Comité Operativo Preparatorio de la Convención Nacional, los puntos de una agenda posible: "Sistema económico y social-Estado-corrupción; La democracia y el Estado-Fuerzas Armadas--clientelismo-medios de comunicación; el conflicto y la insurgencia; derechos humanos-impunidad-derecho internacional humanitario; los problemas sociales; recursos naturales-soberanía-energía-ecología; cultura-identidad nacional; el problema agrario-el narcotráfico" (Villarraga, 2009b; 280-281). Ninguno de estos antecedentes motivó al gobierno de Pastrana para iniciar negociaciones con el ELN. Por iniciativa de un grupo de ciudadanos se creó la Comisión Facilitadora Civil (CFC), grupo plural ideológica, social y políticamente, que jugó un papel destacado para aproximar a las partes y contó con el mandato conferido por éstas para el cumplimiento de su función. En medio de estas gestiones y como una manera de presionar la negociación los insurgentes recurrieron al secuestro del Foker de Avianca, el de centenar y medio de feligreses en la iglesia La María

12 El Consejo Nacional de Paz fue creado durante el gobierno de Samper mediante la Ley 434 de 1998, en virtud de la cual se declara el carácter de política Estado y no de gobierno de la política de paz y se reconoce su naturaleza participativa, cuestiones que coinciden con lo planteado por el ELN.

13 El ELN designó como sus voceros nacionales para los contactos con la sociedad civil a dos de sus dirigentes recluida en la cárcel de Itagüí: Francisco Galán y Felipe Torres.

y de dos decenas de personas en el kilómetro 18 de la carretera al mar, ambos en Cali. Voluntad de negociación e inaceptables actos de fuerza que condujeron al establecimiento de conversaciones intermitentes, con amplia participación de sectores de la sociedad civil y sólido acompañamiento internacional que acompañó sin vacilaciones la búsqueda de la negociación política. Se acordó entre las partes el establecimiento de una Zona de Encuentro en el Magdalena Medio para adelantar la Convención, que se frustró por el sabotaje de los paramilitares y la falta de decisión del gobierno para ponerla en marcha. Se realizaron encuentros tripartitos en Ginebra, San José y La Habana. En esta ciudad se gestó, diciembre de 2001, un "Acuerdo por Colombia" en el que se diseñó una agenda para ser discutida en foros temáticos durante el primer semestre de 2002 y dejar el proceso avanzado para continuarlo con el nuevo gobierno. Los puntos fueron: Derecho internacional humanitario; Estado y democracia participativa; Problema agrario, narcotráfico y sustitución de cultivos ilícitos; Recursos energéticos, mineros e hidrocarburos, Economía y problemas sociales. Sorpresivamente el gobierno suspendió las aproximaciones una vez se produjo la ruptura del proceso con las FARC-EP.

Eje de la negociación con el ELN es la participación de la sociedad para la definición de los contenidos del acuerdo. Las aproximaciones que se realizaron estuvieron acompañadas por delegaciones plurales de la sociedad en un aprendizaje de diálogos tripartitos, facilitados por la CFC, la Comisión de Conciliación Nacional y el Grupo de Países Amigos[14].

El proceso con las FARC-EP y las aproximaciones con el ELN fracasaron. La guerra continuó, el paramilitarismo se extendió con su secuela de masacres (Ver gráfica 2), el desplazamiento forzado se convirtió en la mayor expresión de la crisis humanitaria (ver gráfica 3) y la guerrilla no cesó de afectar a la población civil con el secuestro, la extorsión y los ataques a poblados. Se debilitó ante la sociedad la opción de la solución política negociada y se fortalecieron entre tanto las fuerzas militares, así como el apoyo de amplios sectores sociales a la búsqueda de una solución militar a la guerra interna. En síntesis, fueron años para hablar de paz y hacer la guerra. (Zuluaga, 2016)

Terminar la guerra por la vía de las armas

El gobierno de Uribe Vélez (2002- 2010) se encargó de hacer de la guerra una política para terminarla, para lo cual aplicó la Política de Defensa y Seguridad Democrática (PDSD) que tuvo como eje la recuperación del control del terri-

14 El grupo estaba integrado por los embajadores de Francia, España, Suiza, Noruega y Cuba

torio por parte de la fuerza pública, contó con los recursos del Plan Colombia y se identificó con la estrategia antiterrorista de la administración Bush. El gobierno negó la existencia de guerra interna o conflicto armado y caracterizó la confrontación armada como amenaza terrorista financiada por el narcotráfico. La PDSD fue altamente costosa en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario y garantías para las organizaciones sociales. Los planes Patriota y Consolidación, financiados con recursos del Plan Colombia, cambiaron la correlación de fuerzas a favor de las fuerzas militares, redujeron la presencia geográfica de la guerrilla y desplazaron las zonas de conflicto hacia la periferia y las fronteras con Ecuador y Venezuela. Se impuso la ética del todo vale, tanto en la guerra como en la política y, en aras del combate contra los llamados narcoterroristas, se fortalecieron los rasgos autoritarios del régimen político. Amplios sectores de la sociedad asimilaron la militarización de la sociedad con seguridad y asumieron la concepción de una democracia bajo tutela militar. Las negociaciones adelantadas con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)[15] metamorfosearon su expresión militar pero dejaron vivas sus redes de poder político, económico y social que alimentan hoy el neoparamilitarismo.

El gobierno de Uribe Vélez retomó los diálogos con el ELN. Jugaron un papel importante en esta nueva fase la fallida facilitación mexicana cuyo gobierno nombró un embajador *ad hoc* al efecto, e iniciativas ciudadanas. La mediación no logró llevar a las partes a la mesa de negociación. De nuevo la iniciativa ciudadana, esta vez mediante el establecimiento de lo que se llamó Casa de Paz, propició las conversaciones las cuales condujeron al Diálogo Formal Exploratorio que se adelantó durante meses en La Habana y Caracas, y llegó hasta la propuesta de un Acuerdo Base con dos ejes: ambiente para la paz y participación ciudadana, con acompañamiento internacional. El ELN no aceptó la propuesta del gobierno de concentrar e identificar sus efectivos antes de un acuerdo de paz. El Acuerdo no se concretó y el proceso se congeló.

Las conversaciones con el ELN, en los gobiernos de Pastrana y Uribe Vélez, enseñaron que no hay que subvalorar a un grupo en función de su capacidad de fuego y las conversaciones no deben sujetarse a las contingencias de otros procesos de negociación. Hubo importantes aprendizajes sobre el papel de las comisiones facilitadoras civiles e internacionales, de la posibilidad de lograr acuerdos humanitarios de aplicación inmediata. Participación de la sociedad y reformas democráticas orientadas a superar lo que consideran factores gene-

15 Las AUC surgieron en 1997 en un intento por unir el heterogéneo universo paramilitar, conjunto de grupos armados al servicio de intereses particulares. Su creación fue promovida por las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU) lideradas por los hermanos Castaño. Carlos Castaño, antes de ser asesinado por sus propios compañeros de armas, declaró que había fracasado en el intento por unificar al paramilitarismo.

radores del conflicto se afirmaron como elementos indispensables a considerar para una negociación política con el ELN (Zuluaga, 2015). Finalmente, enseñó que en condiciones de fuerte presencia paramilitar y grave degradación de la guerra, es muy difícil sostener las conversaciones sin ceses del fuego.

Aprender del pasado, soñar con el futuro

El gobierno del presidente Santos, cambió el énfasis de la estrategia de la PDSD pasando de la seguridad a la economía. Planteó la Política de Prosperidad Democrática (PPD), en la perspectiva de consolidar los logros militares y avanzar en el fortalecimiento del modelo económico social, uno de cuyos componentes importantes en su momento, año 2010, eran el sector minero energético en expansión y el desarrollo de megaproyectos agroindustriales. Era necesario poner fin a la guerra y acabar de garantizar la seguridad en el sector rural, destino de buena parte de las inversiones de capital nacional y extranjero. (Zuluaga, 2016)

En septiembre de 2012 el presidente informó sobre las reuniones con las FARC-EP orientadas por tres principios: aprender del pasado, lograr el fin del conflicto y no ceder territorios a la insurgencia. Y anunció "que esas reuniones exploratorias han culminado con la firma de un acuerdo marco entre el Gobierno Nacional y las FARC" (Santos, 2012). Acuerdo marco que orientó las complejas negociaciones que se adelantaron en La Habana entre 2012 y 2016 y concluyeron con la firma del Acuerdo Final que posibilitó el paso de las FARC-EP de la guerra a la política legal y su transformación en partido: Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC).

El Acuerdo Final desarrolló los seis puntos de la agenda: 1. Hacia un nuevo campo colombiano: reforma rural integral; 2. Participación Política: apertura democrática para construir la paz; 3. Fin del conflicto; 4. Solución al problema de las drogas ilícitas; 5. Acuerdo sobre las víctimas del conflicto. "Sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición" incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y compromisos sobre derechos humanos; 6. Implementación, verificación y refrendación. (Mesa de conversaciones, 2017). El Acuerdo Final contiene dos puntos reformistas estructurales: la reforma rural integral para transformar el sector rural, usar la tierra según su vocación, actualizar el catastro y la tributación acorde con el valor real de las tierras, construir la infraestructura necesaria para un desarrollo incluyente, garantizar la presencia del Estado en la provisión de servicios públicos, fortalecer la economía campesina y hacer justicia, al menos parcialmente, a las víctimas del despojo de tierras mediante la violencia. Antecedente de este punto es la Ley 1448 de Víctimas y restitución de tierras aprobada al inicio del gobierno Santos. A pesar de su contenido modernizador y

limitado alcance en materia democratización del acceso a la tierra, este punto ha desatado la más firme oposición en defensa de la sacrosanta propiedad privada de latifundistas, para nada amenazada por el Acuerdo Final. La propiedad de la tierra ha sido y es en nuestra historia un factor de poder económico, político y social hasta ahora intocable. Somos uno de los países del mundo con más alto Gini de propiedad rural. El segundo punto es sobre participación política para fortalecer la débil institucionalidad democrática. El nuestro es un Estado al servicio de las elites que se han resistido a que los sectores sociales populares accedan a los centros de toma de decisiones políticas. Esto cambió parcialmente con la Constitución Política de 1991 que consagró el Estado Social de Derecho y la democracia de participación, pero los poderes tradicionales se las han ingeniado para obstaculizar su aplicación.

Un tercer punto es el de las víctimas y el del tratamiento del narcotráfico, compromiso firme con el reconocimiento de los derechos de las víctimas definidos por el derecho internacional independientemente de quien haya sido su victimario: insurgentes, agentes estatales, paramilitares o particulares. Las partes convinieron un régimen de justicia transicional aplicable a los victimarios, la JEP, que hace compatible la sanción judicial con el ejercicio de la política, aspecto esencial para la mutación de la guerrilla en partido político legal. Se garantizó al partido emergente del proceso de paz, la FARC, representación en el Congreso –cinco senadores, cinco representantes- durante dos períodos sucesivos. Respecto del narcotráfico se convino que las comunidades campesinas que desarrollan cultivos con destinación ilícita participarán en la definición y ejecución de planes de sustitución de cultivos; se priorizó la erradicación concertada con las comunidades, quedó la forzosa como un recurso excepcional y se descriminalizó a los campesinos cultivadores.

Sobre el fin del conflicto se establecieron mecanismos para garantizar la dejación de armas por parte de los insurgentes, con apoyo y verificación por parte de las Naciones Unidas. El procedimiento previsto se desarrolló y los combatientes de las FARC-EP dejaron las armas, se concentraron en las llamadas zonas veredales, hoy Espacios Territoriales de Capacitación y Reintegración.

Los aspectos de más largo alcance en el Acuerdo Final son los puntos relativos a la reforma rural integral y la participación política. Retoman lo que durante tres décadas se ha propuesto en las negociaciones, y avanza sobre las líneas consagradas en la Constitución en 1991 orientadas al fortalecimiento de la democracia de participación. Una parte apreciable de lo atinente a la reforma rural integral ya había sido planteado por el presidente Alfonso López Pumarejo, en 1934, en su programa de la "Revolución Marcha" que fue frenado por la derecha liberal-conservadora que le impuso "la pausa", otros fueron consagrados en las leyes de reforma agraria, la Ley 135/61 y la 160/94 que no han sido aplicados por

el poder que tienen sectores retardatarios que se resisten a una modernización liberal que implique democratización del sector rural, aún sin afectar la estructura de la propiedad rural. Lo mismo puede decirse de algunos elementos de lo acordado sobre participación política: están en la Constitución, pero sectores de las elites se oponen a la apertura de espacios en los que puedan expresarse los que siempre han estado excluidos del poder político. Estas observaciones, lejos de minimizar lo contenido en el Acuerdo Final relievan su importancia y significación política en un país en el que las clases dominantes le han cerrado el paso al reformismo democrático. De aplicarse lo acordado Colombia podría entrar en una dinámica de reformismo democrático hasta hoy desconocida.

El diseño de este modelo de negociación aprendió de las experiencias del pasado: acercamientos discretos durante un año; agenda viable con compromiso explícito de negociar para poner fin a la guerra; clara definición de las reglas del juego, entre ellas el carácter integral según el cual "nada está acordado hasta que todo esté acordado"; decisión de no levantarse de la mesa hasta tanto no se lograra el acuerdo final; incorporación de militares activos a las comisiones que definieron los aspectos relativos al fin del conflicto; reconocimiento de los víctimas como uno de los sujetos del Acuerdo; compromisos de la comunidad internacional: Naciones Unidas, desde el Consejo de Seguridad hasta las agencias presentes en Colombia, y, países garantes y acompañantes con funciones precisas. No asimiló la experiencia negativa de negociar en medio de la guerra; se ignoró la importancia de acuerdos humanitarios especiales de aplicación inmediata para aliviar la situación de la población civil afectada por el conflicto, y, no se entendió la importancia de dar a conocer los avances y desarrollar pedagogía de paz para ganar apoyo ciudadano.

Hay dificultades para la implementación del Acuerdo Final. Las FARC-EP han cumplido en lo fundamental, no así el Estado. El gobierno no equipó las zonas veredales, tuvo a los excombatientes concentrados en situaciones precarias. El Congreso, a pesar del procedimiento especial, no tramitó todos los proyectos de ley convenidos, y el gobierno no presentó los proyectos sobre reforma rural. Se aprobaron dos reformas constitucionales para garantizar la sostenibilidad del proceso, entre ellos la JEP. La Corte Constitucional introdujo modificaciones que abrieron la posibilidad de que el Congreso introduzca reformas en el desarrollo legislativo que modifiquen los acuerdos, y eliminó la obligatoriedad de los particulares de acogerse a la JEP si han incurrido en crímenes asociados al conflicto.

Las mayores dificultades derivan del poder de los sectores opositores, dispuestos a entorpecer su aplicación, y del contexto de violencias en curso. La oposición, liderada por el Centro Democrático, ha manifestado su decisión de introducir reformas fundamentales al Acuerdo Final que, de lograrlo, prácticamente lo anularían: obligar a los dirigentes de la FARC a purgar condenas

por sus crímenes para poder participar en política, volver a las fumigaciones y erradicación forzosa de cultivos con destinación ilícita y negar la conexidad entre narcotráfico y delito político, entre otras. El gobierno de Duque ha anunciado que promoverá estas reformas.

Era claro que el fin de la guerra con las FARC-EP no implicaba el fin de otras formas de violencia. El narcoparamilitarismo sigue presente en una parte apreciable del territorio nacional. Disidencias de las FARC-EP operan en algunos departamentos, especialmente en el sur del país y, los incumplimientos del Estado en la implementación del Acuerdo Final y el asesinato de excombatientes está estimulando su crecimiento. Más de setenta excombatientes de las FARC-EP o familiares habían sido asesinados hasta marzo de 2018 y, entre enero de 2016 y marzo de 2018 habían sido asesinados 363 líderes sociales, entre ellos líderes de restitución de tierras, indígenas, de comunidades negras y otros (González, 2018).

Diálogos de paz y participación de la sociedad

Por su parte la agenda convenida con el ELN en marzo de 2016, después de más de dos años de diálogos exploratorios, es hoy objeto de negociación. En ella se retoma la tesis de la participación de la sociedad en la definición de los contenidos reformistas que eventualmente se acuerden. El modelo convenido se parece al utilizado con las FARC-EP: mesa en el exterior, negociaciones en medio de la guerra y compromiso explícito de orientarlas hacia el fin de la confrontación armada. Pero se diferencia en la importancia atribuida a la participación ciudadana que, con sus propuestas, permitirá que las partes definan el contenido de la agenda a negociar.

"Reconociendo que la paz es un bien supremo de toda democracia, y con el objetivo de ponerle fin al conflicto armado, erradicar la violencia de la política; ubicando en el centro el tratamiento a la situación de las víctimas; y avanzar hacia la reconciliación nacional mediante la activa participación de la sociedad en la construcción de la paz estable y duradera" gobierno y ELN convinieron los siguientes puntos:1. Participación de la sociedad en la construcción de la paz , con criterio pluralista e incluyente, mediante aportes sobre los temas de agenda para construir una visión común de paz orientada a resolver los problemas de las regiones y de la nación; 2. Democracia para la paz: garantizar la manifestación pública y participación de la sociedad en construcción de ciudadanía; 3. Transformaciones para la paz, orientadas a superar pobreza, exclusión social, corrupción, inequidad, degradación ambiental y definición de planes alternativos integrales con enfoque territorial en beneficio de las comunidades; 4. Derechos de las víctimas; 5. Fin del conflicto, sacar la violencia de la política y garantías para la

conversión del ELN en movimiento político legal. Este punto contempla el cese de fuego y hostilidades bilateral y, 6. Implementación, mediante plan general que contemplará dimensiones jurídicas, políticas, sociales, económicas y diplomáticas y contará con la participación de la sociedad, la comunidad internacional y las partes (Gobierno Nacional-ELN, 2016).

La fase pública de los diálogos se inició en Quito en febrero de 2017, después de tres años de las primeras aproximaciones, lo que repitió la historia de subvaloración de esta organización. En ejecución de la agenda se realizaron en Bogotá audiencias de participación de la sociedad de las que salió una propuesta de mecanismos de participación; hay acuerdos sobre desminado de algunos territorios y se concretó, por primera vez en la historia del ELN, un cese bilateral temporal del fuego y las hostilidades por 90 días que expiró a comienzos de enero de 2018. La mesa no logró concretar al final de la administración Santos, a pesar de los significativos avances, un acuerdo sobre cese del fuego bilateral y participación de la sociedad. La continuidad de las negociaciones depende ahora del balance que de las mismas va a adelantar el nuevo gobierno de Iván Duque. Por lo pronto el presidente le exige al ELN, como condición para continuarlas, el cese de los secuestros y de todas las acciones que bélicas. De suspenderse las negociaciones se alejarán por un tiempo indeterminado las posibilidades del cierre definitivo de la guerra insurgente en Colombia.

El reformismo democratizador ¿utopía o posibilidad?

En todos los casos analizados los ejes de las agendas han sido las propuestas de reformas orientadas a construir, profundizar, ampliar la democracia en sus dimensiones política, social, cultural y económica. Gobiernos e insurgencias han reconocido falencias de nuestra democracia y la urgencia de superarlas. Conscientes o no de sus implicaciones, la perspectiva histórica de las agendas desnuda los rasgos del proceso de formación del estado colombiano, la forma como ha avanzado en los territorios y las características de la institucionalidad desarrollada (González, 2014) caracterizada por configurar un Estado al servicio de los intereses de las elites. Como señala Daniel Pécaut, éstas han tratado de imponer una representación de lo social como unidad que niega el conflicto inherente a las sociedades y a su desenvolvimiento democrático, por lo que la violencia ha estado presente en la construcción del orden como dos caras de la moneda (Pécaut, 2001).

No deja de sorprender la fuerte resistencia que la aplicación del Acuerdo Final con las FARC-EP ha despertado y la colusión de fuerzas para "hacerlos trizas" o neutralizar su contenido reformista democratizador. Hoy como ayer,

tal como ocurrió con el pacto político del Frente Nacional que puso fin a la violencia partidista, y con el hundimiento del Pacto Político con el M19 en 1989, los sectores más retardatarios se resisten a conciliar y a ceder una mínima parte de sus privilegios en aras de la construcción de paz social que significa equidad, inclusión y condiciones de vida digna para todos. Pareciera que la famosa tesis del presidente del gremio de los industriales a mediados del siglo XX según la cual "al país le va mal, pero a la economía le va bien" fuera indisociable de la reproducción de los ciclos de violencia. Es de esperar que no sea esa la mayor lección de las experiencias negociadoras de tantas décadas. Hasta ahora estas posiciones han cerrado el paso mediante la "combinación de todas las formas de lucha" a las posibilidades de un reformismo democratizador. La pregunta que surge es obvia: ¿bajo qué condiciones será posible modificar esa situación y abrir, de una vez por todas, una etapa de reformismo que permita avanzar en la construcción de paz sobre la base de la democratización integral de la sociedad?

Bibliografía

Archila, Mauricio 2008 *Idas y venidas, vueltas y revueltas. Protestas sociales en Colombia 1958-1990* (Colombia: Ican-Cinep).

Betancur, Belisario 1982 "Discurso de posesión del presidente Belisario Betancur" en < https://bibliotecapiloto.janium.net/janium/Documentos/BPP-D-BBC/BPP-D-BBC-0173.pdf, consultado en marzo 12 de 2018 > acceso en abril 13 de 1918.

Gobierno nacional-ELN 2016 "Acuerdo de Diálogos para la Paz de Colombia entre el Gobierno Nacional y el Ejército de Liberación Nacional" en <https://www.eln-voces.com/index.php/dialogos-de-paz/agenda-de-paz/607-acuerdo-de-dialogos-para-la-paz-de-colombia-entre-el-gobierno-nacional-y-el--ejercito-de-liberacion-nacional, acceso en abril 19 de 2018.

González, Camilo 2018 "Categorías, patrones y determinantes en los asesinatos y amenazas a líderes sociales" en *Punto de Encuentro* (Bogotá: Indepaz) No. 73 abril.

González, Fernán 2014 *Poder y violencia en Colombia* (Bogotá: Cinep).

Grupo de Memoria Histórica 2013 *¡Basta Ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad* (Bogotá: CNMH).

IEPRI 2001 *El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto* (Bogotá: Planeta).

Kalmanovitz, Salomón 2010 *Nueva historia económica de Colombia* (Colombia: Taurus).

Ocampo, José Antonio 2007 *Historia económica de Colombia* (Colombia: Planeta).

Mesa de Conversaciones 2017 Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (Colombia: Imprenta Nacional).

Gobierno nacional-M19 1989 "Pacto político por la Paz y la Democracia (Gobierno, M19, Partido Liberal, Cámaras Legislativas, Iglesia Católica) noviembre 2, archivo personal.

Pastrana 1998 Discurso de posesión presidencial de Andrés Pastrana en <http://www.ideaspaz.org/tools/download/51314> acceso en marzo 12 de 2018.

Pécaut, Daniel (2001) *Orden y violencia. Evolución socio-política de Colombia entre 1930 y 1953* (Colombia: Norma).

Pizarro, Eduardo 2017 *Cambiar el futuro. Historia de los procesos de paz en Colombia (1981-2016)* (Colombia: Debate).

Randall, Stephen 2017 *Frente a la estrella polar. Colombia y Estados Unidos desde 1974* (Colombia: Taurus).

Santos, Juan Manuel 2012 "Alocución del presidente Juan Manuel Santos" en <http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/Septiembre/Paginas/20120904_01.aspx>, acceso en marzo 18 de 2018.

Spenser, Daniel (coord.) 2004, *Espejos de la guerra fría: México, América Central y el Caribe* (México DF: CIESA).

Vargas, Alejo 2006 *Guerra o solución negociada. ELN: origen, evolución y procesos de paz* (Bogotá: Intermedio).

Villarraga, Alvaro (Comp. edit.) 2008 *Tregua y cesa al fuego bilateral. FARC, EPL, M19 y ADO. Biblioteca de la paz 1982-1986* (Bogotá: FUCUDE) Vol. I.

Villarraga, Alvaro 2009a *Acuerdos con el EPL, PRT, MAQL y CRS. Diálogos con la CGSB. Biblioteca de la Paz 1990-1994* (Bogotá: FUCUDE) Vol. III.

Villarraga, Alvaro 2009b *Diálogo, negociación y ruptura con las FARC-EP y con el ELN. Biblioteca de la paz 1998-2002* (Bogotá: FUCUDE) Vol. V.

Zuluaga, Jaime 1999 "De guerrillas a movimientos políticos. (Análisis de la experiencia colombiana: el caso del M19)" en Ricardo Peñaranda y Javier Guerrero (comps.) *De las armas a la política* (Bogotá: IEPRI/Tercer Mundo).

Zuluaga, Jaime 2009 "Orígenes, naturaleza y dinámica del conflicto armado" en Velásquez, Fabio (coord.) *Las otras caras del poder. Territorio, conflicto y gestión pública en municipios colombianos* (Colombia: FORO).

Zuluaga, Jaime 2015 "El ELN ante la negociación política: agenda reformista, sociedad protagónica. El imperativo de responder a sus especificidades" en De Currea-Lugo, Víctor, (edit.) *Negociación gobierno-ELN. Y sin embargo, se mueve* (Colombia: Ediciones Antropos).

Zuluaga, Jaime 2016 "Razones para el optimismo. Las complejas negociaciones de paz en Colombia" en González, Roberto y Trejos, Luis Fernando (eds.) ¿Fin del conflicto armado en Colombia? (Colombia: Grupo Editorial Ibáñez/UNINORTE).

Co-producción de conocimientos para proteger derechos de las comunidades[1]

Pablo Emilio Angarita Cañas
Natalia Cardona Berrío

Introducción

En contextos de violación a los derechos humanos, las comunidades, particularmente las más vulnerables, desarrollan una serie de acciones y procesos dirigidos a proteger y exigir al Estado el respeto y la garantía de sus derechos. A partir del reconocimiento de estas acciones y de su importancia para la provisión de seguridad para diferentes grupos poblacionales y territorios en Medellín, el OSHM y organizaciones sociales y comunitarias de la ciudad[2] llevaron a cabo en el año 2011 encuentros y discusiones entre actores académicos y comunitarios, con el objetivo de buscar alternativas para mejorar la seguridad comunitaria, consolidados en un proyecto de investigación que permitió el desarrollo de la metodología "desde abajo".

En el proyecto *Estrategias ciudadanas para mejorar la seguridad comunitaria. Trabajando con poblaciones vulnerables para enfrentar la violencia urbana en Medellín3* (en adelante, *Estrategias ciudadanas*) se trabajó con cinco grupos poblacionales: mujeres, niños y niñas, jóvenes, población LGTBI y población

---

1 Este artículo hace parte de los resultados del proyecto de investigación *Metodologías para la construcción de agendas de seguridad humana,* CODI-Universidad de Antioquia, presentado a la Reunión del GT de CLACSO, Montevideo, 4 al 8 de diciembre, 2017.

2 Como Con-Vivamos y la Coordinación de Mujeres de la Zona Nororiental (Comuna 1); la Mesa de Derechos Humanos de la Comuna 6; la Asociación Cristiana de Jóvenes (Comuna 13); y el Colectivo Conexión Diversa y la Mesa de Desplazados (Comuna 8). Con estas organizaciones se definieron los grupos poblacionales de la investigación.

3 Proyecto realizado durante los años 2012 y 2013, entre investigadores del OSHM de la Universidad de Antioquia y líderes y organizaciones comunitarias de la ciudad; con la financiación del IDRC, Canadá.

en situación de desplazamiento. Uno de sus objetivos específicos fue construir agendas que permitieran mejorar la seguridad humana de sus comunidades y garantizar sus derechos.

En el marco de este proyecto, por *agendas* se entienden las rutas de trabajo construidas entre organizaciones sociales, líderes comunitarios y profesionales académicos que promueven la participación y el diálogo de saberes con propósitos emancipadores. Su construcción es un proceso que permite reflexionar y organizar iniciativas, metodologías y acciones académicas y comunitarias, para lograr el fortalecimiento de capacidades organizativas y estrategias que orientan la participación social, buscando mayor incidencia política para mejorar las condiciones de vida en los territorios en los que se aplica. Es por esto que el contenido de las agendas se resume en reconocer las acciones de las comunidades, pero, también, en exigencias al Estado para satisfacer los derechos vulnerados y propuestas para que este cumpla con su función de garantizar la seguridad (Angarita et al., 2016).

Parte de la riqueza y de la validez política de las agendas está en su construcción, ya que siempre se pusieron en el centro del análisis y del quehacer, el sentir, la percepción y las propuestas de las comunidades directamente afectadas por las situaciones de inseguridad, es decir, se realizó con enfoque desde abajo. Además del enfoque, el proceso fue posible gracias a la formulación y despliegue de la metodología desde abajo[4], la cual corresponde a una modalidad de la Investigación Acción Participación (IAP) desarrollada por Fals B. (1999) e inspirada en la propuesta de "Epistemologías desde el Sur", promovida por Boaventura Santos (2006).

La construcción de agendas por parte de las comunidades, como un paso fundamental para la elaboración de políticas públicas y como opción privilegiada y de gran importancia para la incidencia política desde la emancipación de las comunidades, lleva a que sea importante dar cuenta de cuál fue el proceso de elaboración de estas agendas, sus alcances, limitaciones y retos.

Construir agendas de seguridad en contextos de altos niveles de violencia e inseguridades conlleva múltiples retos y riesgos, por lo cual consideramos de particular importancia exponer la metodología aplicada en la construcción de

4 El considerar que una investigación tiene enfoque "desde abajo" alude a que es una investigación en la cual se privilegian las voces, sentires y necesidades de quienes en determinados contextos sociales han sido vulnerados y vulnerables, ya sea en términos económicos, políticos, de inseguridad, entre otros. Por su parte, la metodología "desde abajo" incluye el enfoque, pero, además, un propósito transformador y emancipador para las comunidades, y por ello se realiza con técnicas e instrumentos que permiten el diálogo de saberes entre los participantes y, por tanto, la co--producción de conocimientos. En particular, esta apuesta se evidencia en el trabajo articulado de investigadores comunitarios e investigadores académicos, entre otros actores, como organizaciones comunitarias y personas integrantes de determinadas comunidades.

estas agendas, que desarrollan una dinámica marcada por la co-producción de conocimientos. Aquí retomamos el balance de las experiencias con el propósito de que sirva de referente para colectivos que, viviendo contextos similares, pretendan enfrentarse a estas difíciles situaciones emprendiendo acciones como la construcción de agendas de seguridad, cuyo paso a paso puede ser consultado en publicaciones del OSHM [5].

Este texto pretende dar cuenta de cómo se llevó a cabo el proceso de investigación para la construcción de agendas y de la importancia de la co-producción de conocimientos en la garantía de los derechos y la seguridad de las personas. En primer lugar, se realizará un contexto acerca de la ciudad de Medellín, para comprender mejor el escenario en el cual se llevan a cabo estos procesos y los retos que tienen. Posteriormente, se abordará la metodología desde abajo, a partir de su fundamentación epistemológica, para luego detallar sus características mediante el ejemplo del proyecto *Estrategias Ciudadanas* y de reflexiones posteriores llevadas a cabo en el Observatorio. Finalmente, se hará un balance de los alcances, limitaciones, riesgos y retos de esta metodología, que pueden ser tenidos en cuenta en futuras implementaciones.

Contexto[6]

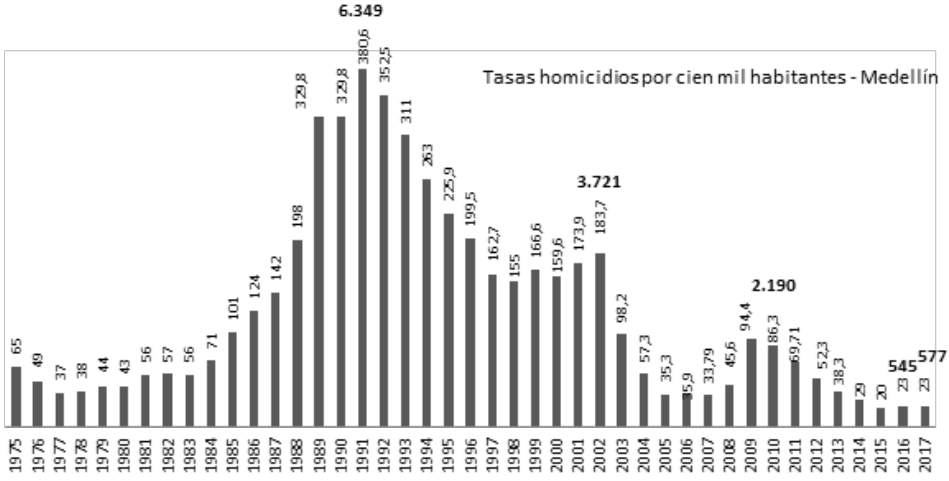
La ciudad de Medellín, con 2´500.000 habitantes, capital del departamento de Antioquia, es la segunda ciudad más poblada de Colombia. En años recientes obtuvo diversos reconocimientos internacionales, como el premio International *Sustainable Transport Award* (2012) y el de "La ciudad más innovadora del mundo" (2013). Uno de los asuntos por los que Medellín adquirió fama internacional fue la drástica reducción de homicidios en pocos años, pues en 1991 se produjeron 6.349 homicidios, constituyendo una tasa de 380,6 por cada cien mil habitantes; mientras que, para el año 2007, se había logrado reducir a 801 el número de estos, con una tasa de 33,8 hpccmh. Luego de un leve incremento en los años 2008 y 2009, vuelve a descender llegando en el 2015 a 495 homicidios (tasa de 20 hpccmh), que constituye la cifra más baja de los últimos años (véase Gráfico 1). No obstante, a partir del 2016 se nota un incremento en las tasas, pasando de 20 hpccmh en 2015 a 23 hpccmh en 2016 y en 2017. Con lo cual, como

5 Particularmente, se recomienda revisar la cartilla *Bitácora de viaje para construir agendas comunitarias de seguridad humana* (2016), disponible en: www.repensandolaseguridad.org/biblioteca/publicaciones/item/bitacora-de-viaje-para-construir-agendas-comunitarias-de-seguridad-humana-2.html?category_id=23.

6 Buena parte de las ideas expresadas en este apartado se encuentran ampliamente expuestas en trabajos precedentes (véase Angarita, 2017).

señala la Personería de Medellín, se presenta un "comportamiento ascendente de la violencia homicida en la Ciudad, de manera general, puede decirse que la tasa de homicidios para el año 2017 es de 23,81 homicidios por cada cien mil habitantes" (Personería de Medellín, 2018, p.20).

Gráfico 1 – Tasas homicidios Medellín (1975-2017)



Fuente: elaboración propia con cifras del SISC (2017).

Al igual que muchas de las ciudades colombianas, desde mediados del siglo XX, Medellín ha sufrido un desmesurado crecimiento poblacional y urbanístico para el cual no estaba preparada. Después del importante crecimiento industrial que giraba en torno al sector textil y a la industria de alimentos y bebidas, en la década del ochenta vivió el impacto de la crisis internacional textil, así como transformaciones económicas que la fueron llevando a cambiar su modelo económico, anteriormente basado en la producción industrial, y ahora tomando como eje la producción y exportación de servicios.

Uno de los rasgos que ha cruzado la historia de la ciudad son los conflictos generados en torno a la lucha de sus habitantes por la satisfacción de necesidades básicas (suelo, vivienda, empleo, trabajo digno, servicios públicos, salud, educación, espacio público), que han adquirido el nivel de conflictos estructurales, con sus componentes materiales y simbólicos. Buena parte de estos conflictos han sido tramitados de manera violenta y han dejado huella en las prácticas culturales, constituyéndose en referentes de identidad de la llamada cultura paisa.

Medellín es un típico ejemplo de la mayoría de ciudades de Colombia, en la que el tratamiento violento de los conflictos ha sido una constante histórica,

reflejando la incapacidad de su dirigencia política para encontrar mecanismos incruentos de resolver las diferencias, lo cual constituye un patrón de conducta repetitiva en un círculo vicioso que lleva a la aparición de nuevos conflictos, hasta conformar una compleja situación de explosividad social. Es así como en Medellín, la emergencia del narcotráfico, y junto a este el *sicariato*, la idea del enriquecimiento fácil y toda una cadena de *ilegalismos* y de redes criminales fueron acciones que aparecieron desde la década del setenta del siglo XX, y llegaron para quedarse, instalándose fácilmente dado que la ciudad ha estado dotada de unas estructuras socioculturales y políticas adecuadas para incorporarlas y desarrollarlas.

Desde las últimas décadas del siglo XX hasta el presente, el narcotráfico ha constituido un importante eje de la economía local, con devastadoras consecuencias de orden social y cultural, particularmente como estímulo a diversas prácticas violentas que afectan la convivencia en todos los estratos sociales. El tráfico de sustancias psicoactivas ha sido la base de diversas economías ilegales, y también legales, que generan millonarias rentas con las que se financian los cientos de mercenarios que conforman diversos grupos armados, como la llamada "Oficina de Envigado", "Los Triana", "Los Mondongueros", "La Terraza", entre otros. Estos grupos armados, con su estrategia de intimidación, extorsionan las viviendas, el comercio formal e informal de los barrios y el transporte, al punto de lograr un control sobre la población, al restringir las libertades personales y el accionar de la mayoría de las organizaciones sociales y comunitarias que funcionan en barrios populares de la ciudad.

El miedo y la constante preocupación por la seguridad

Las altas tasas de homicidios que padeció Medellín en la década del noventa, que la llevaron a ser considerada la ciudad más violenta del mundo, hoy en día han descendido notoriamente, constituyendo, más que una tendencia a la disminución de la violencia, una mutación de la misma. Al lado de las muertes violentas, la ciudad registra una notoria y recurrente problemática de desaparición forzada y desplazamiento forzado intra-urbano, lo cual, junto a las cotidianas extorsiones que vive la mayoría de la población, parece haberse naturalizado, al punto que a sus habitantes no les indigna o genera rechazo el tener que pagar una renta por recibir una supuesta protección a su barrio o a su negocio. La mayoría de amenazas no son denunciadas por temor a las represalias, no obstante, la Personería de Medellín (2018) revela un incremento en las denuncias: "Aunque la amenaza continúa con un comportamiento de subregistro, esta se ve aumentar

de manera dramática, el año 2016 se tenía conocimiento de 1037 declaraciones, y a diciembre de 2017 hay un reporte de 1554 casos de dicho delito" (p.29).

Según estadísticas oficiales, el 30% de los homicidios ocurridos en la ciudad corresponde a problemas de convivencia, mientras que aproximadamente el 70% de estos es generados por el accionar de grupos armados ilegales (SISC, 2017). Estas agrupaciones ejercen el control de gran parte de las actividades económicas y sociales de los habitantes de un alto porcentaje de los barrios del área metropolitana, y mantienen una ambigua relación con el gobierno local, la cual oscila entre confrontaciones y alianzas estrechas, tal como se evidencia en los medios de comunicación, que reiteradamente informan acerca de funcionarios de organismos de seguridad del Estado procesados judicialmente por ser miembros activos de grupos armados ilegales o por colaborar con estos, por acción u omisión[7]. Paradójicamente, desde estos grupos salen directrices de rechazo al incremento de los homicidios, porque prefieren realizar acciones como la desaparición forzada o el desplazamiento para, de esta manera, evitar alarmar a la opinión pública y atraer la atención, lo cual se traduce, como ya ha ocurrido, en fuertes medidas represivas por parte del Estado.

En medio de este difícil contexto de violencia e inseguridad, algunas organizaciones sociales y comunitarias despliegan iniciativas que buscan ingeniosamente defender sus derechos y construir espacios seguros en alianza y con el apoyo de organizaciones académicas, democráticas y humanistas del orden nacional e internacional. Una de esas experiencias es la adelantada por el OSHM, que, como se mencionó, trabajando con el enfoque desde abajo, ha realizado, conjuntamente con algunas de estas organizaciones y líderes comunitarios, una metodología para construir agendas comunitarias de seguridad humana, a la cual nos referimos a continuación.

---

7 Algunos recientes ejemplos son: "Gustavo Bermúdez, servidor público encargado de la seguridad y vigilancia en la sede de la Fiscalía, fue detenido acusado de tener conexiones con William Moscoso, alias "el Chivo", supuesto cabecilla de "la Terraza", una de las bandas más peligrosas de la ciudad a quien Bermúdez le filtraba información confidencial para prevenirlo de operativos e investigaciones judiciales en su contra. La banda "la Terraza" tiene su base de operaciones en el nororiente de Medellín y redes en el Centro y El Poblado. Se dedica al sicariato, tráfico de drogas, desplazamiento forzado, desapariciones, extorsiones y trata de personas […]. Esta captura se suma a la del subintendente Gabino Murillo, integrante del grupo de Carabineros del Departamento de Policía Antioquia, quien el 8 de noviembre fue arrestado y señalado de vender también información clasificada y servir de enlace con otros policías corruptos" (Matta C., 2017). Igualmente, funcionarios acusados de tener vínculos estrechos con organizaciones criminales, como Gustavo Villegas, Secretario de Seguridad de la Alcaldía de Medellín, capturado el 4 de julio de 2017 (Restrepo y Matta C., 2017).

Un ejemplo de co-producción de conocimientos para proteger derechos

El OSHM y algunas organizaciones comunitarias de la ciudad, en el año 2011, desarrollaron encuentros periódicos en los que se abordaron diversos temas de interés para los participantes, los cuales giraron en torno a una preocupación común: la protección de los derechos humanos de sus comunidades y la garantía de su seguridad. En el marco de estos encuentros, se decide iniciar un proceso de construcción de agendas comunitarias de seguridad humana, teniendo como punto de partida los conocimientos que las mismas comunidades tienen sobre sus contextos, las iniciativas de resistencia a la inseguridad y la creación de mejores condiciones de vida desarrolladas por ellas mismas.

El proceso inicia con un momento previo de encuentros y definiciones sobre lo que se quiere hacer, quiénes lo desean hacer y cómo. Luego se adelanta la primera etapa del proceso, en la cual se elabora un diagnóstico sobre las condiciones de seguridad y lo que, desde diferentes actores, se está haciendo para garantizarla. La segunda etapa está encaminada a sistematizar el diagnóstico para poder identificar los hallazgos y visualizar las agendas de seguridad humana. Posteriormente, se realiza un proceso de evaluación y convalidación, a partir de los hallazgos de la sistematización; se continúa con una etapa de socialización y, finalmente, se hace referencia a las estrategias para la implementación de las agendas. A continuación, se describirán brevemente los momentos[8] del desarrollo de dicho proceso, complementados con algunos análisis incluidos en otros proyectos realizados por el Observatorio y con algunos elementos que, a partir de posteriores reflexiones, se considera que deben ser tenidos en cuenta.

Momento previo

El proceso de construcción de agendas comienza con encuentros entre actores con intereses temáticos y necesidades comunes, estos pueden ser conversatorios o reuniones formales e informales que en ocasiones cuentan con la presencia de expertos en los temas tratados, y en los cuales se va configurando una dinámica y una agenda de trabajo propia. Independientemente del formato, lo que debe ser claro es que estos encuentros iniciales son fundamentales, ya que se trata de espacios que, por excelencia, son propicios para estrechar lazos de confianza y generar sintonías: afectos, apuestas comunes, sueños, posiciones

8 Dichos momentos, y parte de sus contenidos, se retoman de la *Bitácora de viaje para construir agendas comunitarias de seguridad humana* (2016).

políticas y epistemológicas. Dichos lazos se facilitan por la pertenencia de los actores a organizaciones sociales o comunitarias con reconocimiento y legitimidad en las comunidades de actuación.

En el marco de estos encuentros, se realiza la *definición del grupo de trabajo* que va a realizar el proceso de construcción de agendas y los roles que desempeñará cada participante; esta definición pasa por identificar los grupos poblacionales, territoriales o sectoriales que se busca beneficiar con el proceso y las organizaciones sociales, comunitarias, académicas o gubernamentales que lo desarrollarán. En el caso del proyecto *Estrategias Ciudadanas*, los actores son: investigadores académicos e investigadores comunitarios[9] pertenecientes a organizaciones sociales o comunitarias de la ciudad y al Observatorio; asesores, evaluadores y auxiliares de investigación.

Una vez definido el grupo de trabajo, es importante realizar un *mapeo de actores* que permita identificar posibles aliados o detractores de la construcción de agendas y del enfoque definido, este debe ser un ejercicio llevado a cabo por parte de todos los integrantes del proceso y puede ser acompañado por la realización de un análisis de contexto que posibilite la identificación de los actores y que permita al equipo precisar las condiciones de actuación y afinar las metodologías a desarrollar.

El mapeo de actores implica, además de reconocer los actores que contribuyen a garantizar o afectar la seguridad, diferenciar los vínculos, intereses e incidencia que tienen, o las relaciones que se puedan tener con ellos. Una forma de hacerlo es mediante una matriz o un mapeo, en el cual se definan unas convenciones para identificar: actor, si tiene intereses a favor, es indiferente o tiene intereses en contra del proceso de construcción de agendas y de la garantía de la seguridad, y si tienen un nivel de incidencia bajo, medio o alto. Al final de este ejercicio, se tendrán elementos para definir con qué actores se debe fortalecer la relación y buscar alianzas y con qué actores hay que tener estrategias de prevención, disuasión o confrontación.

El análisis de contexto y el mapeo de actores, además de los conocimientos previos de los participantes, son insumos valiosos para la construcción de

9 El Investigador Comunitario es "un líder vinculado a organizaciones comunitarias o a colectivos sociales y, por tanto, sus acciones responden a intereses y a necesidades sentidas por sus comunidades. Reciben una formación básica en metodología de investigación aplicada a la seguridad humana, al tiempo que contribuyen a la formación de los investigadores académicos, en las actividades propias de las dinámicas sociales desarrolladas por las comunidades" (Angarita et al., 2016, p.41). Por su parte, el Investigador Académico, es un profesional que pone su formación universitaria al servicio de las comunidades, "tiene una actitud de escucha y disponibilidad para adquirir conocimientos (saber popular) en el trabajo conjunto con los líderes y las organizaciones comunitarias, a los que se une en el propósito común de comprender la realidad y de aportar a su transformación…" (Angarita et al., 2016, p.41).

un *código de ética* y de un protocolo de seguridad. El primero debe contener principios relacionados con el uso de la información, la forma de acercarse a las comunidades, el consentimiento informado, el tratamiento de información cuando se trata de menores de edad, el respeto a los derechos de autor y la garantía de la integridad de los miembros del equipo, por encima de intereses académicos o comunitarios.

El protocolo de seguridad debe contener información relacionada con los horarios y lugares de realización de actividades, rutas de acción ante amenazas a la seguridad y números de teléfono de todo el equipo de trabajo y de organizaciones defensoras de derechos humanos o autoridades locales encargadas de garantizar la seguridad y proteger los derechos humanos.

Para que el código de ética y el protocolo de seguridad cumplan con sus propósitos, deben ser validados por las comunidades y expertos en el tema, y se deben generar los espacios de apropiación por parte de los integrantes del proceso, por ejemplo, mediante el estudio de casos o la realización de simulacros.

Diagnóstico

El segundo momento de la construcción de agendas es la realización de un *diagnóstico* que permita identificar los hechos y situaciones que afectan la seguridad de los territorios o grupos de interés del proceso, las acciones del Estado para garantizar la seguridad y las estrategias de resistencia de las comunidades frente a la inseguridad. Este diagnóstico debe tener en cuenta: actores, lugares y acciones asociadas a la inseguridad, así como las causas, manifestaciones y efectos de las situaciones de inseguridad. Como en todo el proceso, es fundamental la participación de las comunidades que se ven afectadas por las inseguridades, ya que son ellas quienes, al sufrir sus efectos, identifican con mayor precisión qué las genera y qué se debe hacer frente a ellas.

Premisas básicas para la elaboración del diagnóstico son: las metodologías de recolección de la información deben ser contextualizadas espacial, temporal y poblacionalmente. Es decir, no será lo mismo el trabajo y las inseguridades de un contexto rural, a las de un contexto urbano; de un joven de clase alta, a las de un joven de clase baja, así como tampoco serán las mismas si es un joven hombre, una joven mujer o un joven LGBTI. Respecto al espacio, se deben analizar las particularidades e implicaciones de realizar los encuentros de recolección de la información en territorios con el control hegemónico por parte de actores armados legales o ilegales, o en territorios en disputa por parte de los actores armados, entre otras especificidades que pueden incidir.

Las técnicas o estrategias centrales para la recolección y análisis de la información son: el análisis de contexto y las interacciones comunitarias, las cuales pueden ser trianguladas con revisión documental de literatura sobre el tema y rastreo o seguimiento a medios de comunicación, el cual está estrechamente vinculado al análisis de contexto.

El *análisis de contexto* es un ejercicio colectivo que permite hacer seguimiento y reflexionar en torno a lo que ocurre en los territorios y con respecto a los grupos poblacionales de interés en materia de seguridad. Los análisis de contexto posibilitan tomar decisiones en medio del proceso sobre nuevas preguntas, elementos a transformar o medidas de seguridad que se consideren necesarias. Dicho análisis debe ser sistemático y realizarse antes, durante y después del proceso de construcción de agendas; puede destinarse un espacio de manera periódica o espacios eventuales que respondan a coyunturas que ameriten mayor nivel de análisis. Así mismo, se sugiere hacer seguimiento a los medios de comunicación, e incluirlos como parte del análisis de contexto.

Por su parte, las *interacciones comunitarias* son producto de la resignificación del tradicional concepto "trabajo de campo". Con interacciones comunitarias se hace referencia al proceso metodológico que permite la recolección de información en las comunidades, pero, dado que buena parte de este proceso es realizado por los investigadores comunitarios que no salen de sus comunidades o territorios para llevarlo a cabo, sino que ellos mismos hacen parte de la comunidad, se decide llamarlo interacción comunitaria, la cual

> […] toma elementos de la etnografía tradicional, pero no es una postura que asume el investigador sino que está mediada por su condición natural de habitante cotidiano de la realidad que es objeto de observación y análisis y que le otorga la confianza y el reconocimiento que se requiere para hacer el ejercicio de indagación. (Gómez, 2014, p.15)

El investigador comunitario tiene el conocimiento necesario para saber cómo indagar sobre los asuntos de su interés y para planear y llevar a cabo técnicas de recolección de información y de intervención que sean acordes al contexto y al grupo poblacional del que hace parte. Muchas de estas técnicas son propias de la cotidianidad y repertorio de acción de los investigadores comunitarios, otras parten de técnicas de la investigación social cualitativa, propuestas por los investigadores académicos y adaptadas por los comunitarios. El canelazo[10] y los recorridos territoriales realizados por los jóvenes, así como la cartografía social,

10 El canelazo es una bebida caliente preparada a base de panela, canela y, en su versión original, una bebida alcohólica como aguardiente. Es tradición en Colombia y otros países de Suramérica beberla alrededor de una fogata y acompañada de tertulias. Fue realizada como técnica de recolección de información, por parte del grupo poblacional de jóvenes.

el cambio de roles de la población LGTBI[11] o la colcha de retazos para las mujeres[12], son algunos de los ejemplos de interacciones comunitarias llevadas a cabo, en las cuales, además de indagar por información necesaria para la investigación, se propicia un espacio de apropiación del conocimiento.

Sistematización

A la par que se elabora el diagnóstico, es fundamental registrar mediante relatorías, transcripciones, fotografías o videos las interacciones comunitarias, análisis de contexto, reuniones de planeación y evaluación del proceso, u otras actividades usadas en la construcción del diagnóstico, con el propósito de disponer de las memorias necesarias para *sistematizar* la información y producir un análisis correcto. Además, estas memorias son muy valiosas al momento de comprender los desarrollos metodológicos, los aprendizajes, las transformaciones en las subjetividades de las personas, de las organizaciones y del entorno.

El proceso de sistematización, como en una investigación tradicional cualitativa, inicia con la codificación de los datos, para posteriormente categorizar y analizar la información registrada durante el proceso y depurar los resultados del diagnóstico. La diferencia de la sistematización en la metodología desde abajo está marcada por la elaboración colectiva entre comunitarios y académicos, quienes definen los códigos y las categorías para el análisis de la información.

Es a partir de la realización del diagnóstico que se hacen explícitas las demandas de planeación y acción hacia el Estado u otros actores sociales que puedan contribuir a garantizar la seguridad de los territorios y comunidades afectadas por la inseguridad, así como las agendas de seguridad que las mismas comunidades vienen desarrollando en su accionar diario y la manera como estas agendas se pueden fortalecer.

Convalidación y evaluación

11 El cambio de roles se refiere a una actividad de sensibilización e identificación de imaginarios sobre el ser hombre, el ser mujer, lesbiana, gay, trans, bisexual o intersexual. Se desarrolló a partir de la asignación de una orientación sexual y/o de género, diferente a la que tenía la persona, y su personificación.

12 La colcha de retazos es una técnica muy utilizada en procesos de reconstrucción de memoria histórica, pero se puede adaptar a otros objetivos. Se desarrolló a partir de la unión de retazos de tela, en los cuales las participantes plasmaron sus ideas e imaginarios, hasta formar una colcha (tendido).

La *convalidación* y evaluación son elementos del proceso que deben planearse desde que inicia la investigación. La primera pretende validar los resultados obtenidos durante el proceso, en este caso, en el diagnóstico y la elaboración de agendas; en investigaciones con metodología desde abajo, al igual que en otras metodologías participativas o que tienen un carácter transformador, es importante validar si las propuestas o resultados permiten realizar cambios en la realidad social tratada.

En la convalidación se comparten los avances de los resultados con las comunidades participantes, con el objetivo de que ellas puedan revisarlas, hacer comentarios, preguntas o propuestas de cambio. La importancia de este paso es la posibilidad para que las comunidades puedan definir si allí están reflejadas sus vivencias, ideas y percepciones y, en caso afirmativo, dotar de legitimidad los avances o resultados, pues debe ser claro en este tipo de metodologías que la convalidación no es un asunto dejado para el final, sino que está en todo el proceso, debe ser un constante ir y venir entre el análisis y la interpretación que hacen los investigadores comunitarios y académicos, la devolución que hacen a las comunidades y la respuesta que ellas tengan a dicha devolución.

La realización de una convalidación permanente está inspirada en la propuesta de la devolución sistemática, desarrollada por Fals B. en la IAP, donde:

> Una vez reconocida la relación vital y simétrica de la investigación social, procedimos a inventar la técnica de la "restitución" o "devolución sistemática" con fines comunicativos, para facilitar la apropiación social del conocimiento. El papel fundamental del lenguaje fue reconocido. (Fals, 1999, p.79)

El término devolución está ligado a su objetivo, en tanto se trata de que "los saberes y conocimientos construidos 'vuelvan' a quienes pertenecen, a las comunidades" (Red de Justicia Comunitaria y Tratamiento del Conflicto & Colectivo de Memoria y Saber Popular, 2011, p.13), pero, en el caso del proyecto *Estrategias ciudadanas,* se habla de convalidación porque esos saberes nunca se han ido de las comunidades, ya que los investigadores comunitarios los llevan consigo y los alimentan con el saber de los académicos. En este sentido, lo que se hace en la convalidación es poner en discusión las nuevas construcciones de saberes con las comunidades de las cuales hacen parte los investigadores comunitarios.

Además, en la convalidación es relevante facilitar la apropiación social del conocimiento, tener certeza de que lo que se está construyendo sí es lo que las comunidades viven, necesitan y conocen. Sin embargo, debe aclararse que la convalidación va más allá de la socialización, en tanto permite hacer correcciones y ajustes antes de la elaboración de los resultados y productos finales.

Por su parte, la *evaluación* se realiza en diferentes momentos del proceso, los cuáles deben estar previstos desde que se inicia la construcción de agendas,

cuando también se define qué se evalúa, quién evalúa, cada cuánto y cómo. La respuesta a estas preguntas está mediada por los objetivos del proceso de construcción de agendas y por las comunidades con quienes se trabaje, pues se debe considerar que la evaluación sea realizada en un espacio, horario y contexto propicio para la escucha e interacción entre los diferentes actores.

Socialización

La *socialización* en el proyecto *Estrategias Ciudadanas* hace referencia al conjunto de acciones que se llevan a cabo para dar a conocer los hallazgos obtenidos, con el objetivo de posibilitar la apropiación social del conocimiento, pero también, de generar impacto en la opinión pública y en las instituciones involucradas en la provisión de seguridad para las personas. Es, además, la oportunidad de generar apoyo institucional y comunitario para continuar con el fortalecimiento de las agendas comunitarias de seguridad humana y sumar personas que apoyen las propuestas de las agendas, y con ello generar mayor incidencia política.

En la socialización no sólo participan las personas que estuvieron en algún momento de la investigación, sino también la sociedad en general, sectores académicos, comunitarios o institucionales a quienes pueda interesar o a quienes se desea que llegue la información. La socialización puede hacerse mediante la realización de reuniones con grupos pequeños de personas, seminarios amplios y abiertos, tertulias, conversatorios u otras actividades, en las cuales puedan presentarse los productos arrojados por el proceso de investigación, por ejemplo, artículos, vídeos, cartillas, lineamientos de política pública, entre otros.

Implementación de las agendas[13]

Buena parte de los contenidos de las agendas comunitarias de seguridad humana son desarrollados por las comunidades u otros entes; sin embargo, hay muchas acciones que no dependen sólo de las comunidades y que no son responsabilidad de ellas, sino del Estado, es el caso de la garantía de la seguridad. Por tanto, además de haber hecho el diagnóstico y construido las agendas con las propuestas para garantizar la seguridad desde el conocimiento de quienes son afectados, es necesario encontrar rutas que permitan la implementación de

13 El desarrollo de este apartado, está centrado en discusiones posteriores del OSHM y del proyecto *Metodologías para la construcción de agendas de seguridad comunitaria en Medellín*.

dichas agendas. La propuesta es que se construya una ruta basada en la incidencia política.

Se hace referencia a la incidencia social y política comprendida como vía para que las comunidades puedan "influir en las políticas públicas y decisiones del Estado" (Mesa, 2007, sp.). La incidencia política debe estar articulada a los objetivos del proceso de investigación y, por tanto, su planeación debe realizarse desde el inicio y no dejarse para el final, es decir, no pensar el proceso de forma lineal: primero el diagnóstico, luego la construcción de agendas y después la incidencia, ¡No! En el proceso de construcción de agendas, muchos de sus momentos se cruzan, algunos se llevan a cabo de forma paralela y otros se retoman posteriormente para su realización. Por ejemplo, al terminar el proceso de construcción de agendas, se deben retomar algunos elementos, como el mapeo de actores y el análisis de contexto, para actualizarlos, pues puede ocurrir que durante el proceso se hayan creado alianzas con actores que no estaban en el mapeo inicial o que simplemente hayan emergido en el panorama y sea necesario analizarlos. Asimismo, puede suceder algo en el contexto que implique alguna modificación, bien sea en las agendas o en los mecanismos de incidencia.

Una vez se haga el recuento de los insumos que se tienen y se haya actualizado lo que se crea conveniente actualizar, se propone el desarrollo de un plan de acción, que contenga una estrategia de comunicación y una estrategia de influencia. La primera debe contribuir a que las agendas sean posicionadas en la opinión pública y a atraer actores y opiniones a favor de las agendas; para esta estrategia debe definirse con qué recursos se cuenta, qué mensajes se quieren transmitir, por qué medio y cómo. Por su parte, la estrategia de influencia va dirigida a generar presión colectiva sobre los tomadores de decisiones para que las agendas sean incluidas en sus políticas, planes y programas.

Algunas acciones que pueden servir para alimentar las estrategias de comunicación y de influencia son: las manifestaciones en espacios públicos, las acciones para presionar en la construcción de los planes de gobierno y posteriormente en los planes de desarrollo, la realización de consultas populares o cabildos abiertos, la interposición de recursos judiciales como acción de tutela, derechos de petición, acción popular, entre otros.

Fundamentos epistemológicos y metodológicos

Tradicionalmente, las políticas de seguridad en Medellín, como en la mayoría de países de Latinoamérica, han sido diseñadas por expertos, y el medio más recurrente para su aplicación está basado en el uso de la fuerza que, de manera reactiva y no exenta de notorios abusos, se combina con algunas estrategias de

prevención situacional, como la video vigilancia, las alarmas comunitarias o los informantes, métodos cuyos resultados son poco eficaces frente al accionar exponencial de la delincuencia y el número de sus integrantes. Además, estas medidas de seguridad, centradas en la represión del delito, solo atacan los efectos sin atienden las causas que lo originan, desconociendo las profundas raíces sociales que generan las inseguridades.

Los ingentes recursos que invierten los Estados, año tras año, para confrontar el incremento de la inseguridad, siempre resultan insuficientes y poco eficaces. No obstante, durante las últimas décadas han permanecido las mismas estrategias porque tampoco se ha modificado el enfoque desde el cual se diseñan y aplican las políticas de seguridad.

El Observatorio parte del enfoque multidimensional de la seguridad humana, que concibe la seguridad no como punto de partida, sino como resultante de la realización de un conjunto de políticas sociales (desarrollo humano) y del respeto a los derechos humanos. Se considera que el mejor camino para lograr una seguridad personal en los territorios es la realización de una variedad de acciones por parte del Estado que procuren mejorar las condiciones económicas, de salud, vivienda, del entorno barrial y ambiental, cuyos resultados en el mediano y largo plazo conlleven a una radical trasformación de las condiciones de vida de los habitantes, mientras que en el corto plazo se diseñen y apliquen medidas preventivas en las cuales los habitantes del territorio y sus organizaciones desempeñen un papel protagónico.

El punto de partida epistemológico de este enfoque se basa en considerar que son las comunidades, principalmente, quienes más pueden conocer acerca de las violencias e inseguridades que padecen y que, por tanto, son ellas mismas de quienes se espera que puedan informar y analizar su propia realidad y, por ende, aportar a la formulación de las soluciones, sin renunciar a exigir al Estado su obligación legal de dar protección a sus ciudadanos. Ello no excluye la contribución de agentes externos (académicos y expertos), de los cuales se espera que, trabajando conjuntamente con las organizaciones comunitarias y sus líderes, produzcan conocimientos que se traduzcan en mejores estrategias para enfrentar las inseguridades. A este trabajo mancomunado, orientado a mejorar las condiciones de seguridad en los territorios, es a lo que el Observatorio ha denomina el enfoque y la metodología de la seguridad humana desde abajo, basada en la co-producción de conocimientos para enfrentar las inseguridades. Este enfoque hunde sus raíces teóricas en los planteamientos de la IAP. Fals B. (1999), al resaltar las diferencias de su enfoque metodológico con el de la epistemología propia de la ciencia positivista, señala:

> Nosotros, en cambio, tratamos de teorizar y obtener conocimientos a través del involucramiento directo, la intervención o la inserción en procesos concretos de acción social. Esta solución alivió un tanto la separación cíclica entre teoría y práctica. También fue posible rescatar entre nosotros las tradiciones utópicas y activas de fundadores sociológicos como Saint-Simon, Fourier y Comte, y aprender de movimientos sociopolíticos del siglo XIX como el cooperativismo, la alfabetización, el Cartismo, el feminismo y el sindicalismo. (Fals, 1999, p.77)

La seguridad humana desde abajo toma en consideración los hechos y situaciones de inseguridad (objetiva), así como las percepciones de los habitantes (inseguridad subjetiva), con lo cual, además de lograrse una mejor comprensión de la realidad, se obtienen resultados más eficaces. Pero, quizás lo más importante es que, al promover y apoyar la movilización de los pobladores, estos obtienen una mayor conciencia de sus derechos y deberes como ciudadanos, con lo que, a su vez, se constituyen en sujetos políticos, agentes de la transformación de su realidad específica, lo cual los habilita igualmente para desplegar su potencial creador frente a otras esferas de la vida, más allá de los problemas de inseguridad.

La metodología adelantada por el Observatorio pone en un diálogo permanente de saberes los conocimientos de académicos y de las comunidades que, en un trabajo conjunto entre académicos y líderes y lideresas, logran construir agendas comunitarias de seguridad humana.

Después de haber avanzado en una indispensable fase de confianza mutua, la primera acción que se adelanta consiste en un diagnóstico de los principales *hechos y situaciones* generadoras de inseguridad en el barrio o territorio concreto del que se trata, en el cual se combina la información objetiva (datos cuantitativos, estadísticas, lugares y sectores poblacionales más vulnerables) con las percepciones de inseguridad, haciendo diferencias por género, edad y condiciones psicofísicas. En este tipo de indagaciones se emplean metodologías cualitativas que facilitan la construcción de relaciones horizontales entre los sujetos investigadores e investigados, de lo cual resulta un mutuo aprendizaje de la realidad material, así como de las subjetividades involucradas en el proceso, cuyas sinergias se ponen en juego al servicio de la transformación de la realidad que se pretende intervenir.

Siguiendo la metodología propia de la IAP, se reconocen las diferencias socioeconómicas y epistémicas de los académicos y comunitarios participantes del proceso, buscando enriquecimiento recíproco de las fortalezas de cada uno:

> Sin negar características disímiles estructurales en la sociedad, nos parecía contraproductivo para nuestro trabajo considerar al investigador y al investigado, o al "experto" y los "clientes", como dos polos antagónicos, discordantes o discretos. En cambio, queríamos verlos a ambos como seres "sentipensantes", cuyos diversos

puntos de vista sobre la vida en común debían tomarse en cuenta conjuntamente (Fals, 1999, p.78).

En la metodología desde abajo del Observatorio, la segunda acción desarrollada, después de obtener el diagnóstico, consiste en tomar en consideración las *políticas públicas* estatales para enfrentar la inseguridad, tanto las formuladas en los planes y en las normas jurídicas, como las realmente aplicadas por los funcionarios públicos. Aquí no basta con conocer las políticas públicas escritas o los discursos de los funcionarios públicos, es fundamental tomar en consideración las percepciones que tienen las comunidades acerca de estas políticas. Un tercer componente de la metodología lo constituye la recuperación de las *iniciativas y acciones* desplegadas por las comunidades para enfrentar las situaciones de violencia e inseguridad. En este aspecto, se tratan de reivindicar y potencializar aquellas acciones comunitarias realizadas con respeto a los derechos humanos y que conduzcan al empoderamiento colectivo y a la construcción de sujetos políticos que promueven el tratamiento pacífico de los conflictos para el fortalecimiento de una convivencia democrática de sus comunidades y de la sociedad.

Alcances

Adicional a los logros previstos, relacionados con la construcción de agendas comunitarias de seguridad humana, la investigación, al desarrollarse con enfoque y metodología desde abajo, permite alcanzar otros logros, muchos de los cuales son intangibles y van más allá de la evaluación académica tradicional. Algunos de ellos se mencionan a continuación.

Aunque no se nombra como tal, uno de los elementos evidenciados en el proceso de construcción de agendas es la asunción de sus participantes, académicos y comunitarios, como seres *sentipensantes*, "es decir, con mente y corazón en tándem" (Fals, 2002, p.195). La IAP era considerada por Fals, más que una metodología, una filosofía de vida.

Lo mismo sucede en el proceso de construcción de agendas con metodología desde abajo, en este los actores no sólo se relacionan desde sus conocimientos (mente), sino también desde sus sentimientos (corazón), de allí que se haya consolidado una comunidad de afectos o, como la nombran algunos de sus participantes, "una familia", que a su vez logra diluir las barreras jerárquicas que tradicionalmente impone la academia; esta comunidad se traduce en una mayor solidez del proceso y compromiso con los propósitos comunes. Además, da lugar a que se gesten valores o principios que, al día de hoy, se podrían nombrar como

inherentes al proceso por el papel que de manera silenciosa jugaron, entre los que se encuentran la confianza, la esperanza, el apoyo y la reflexión permanente.

Otro de los logros alcanzados durante la ejecución del proyecto es la potenciación de los discursos de los investigadores comunitarios y académicos, a partir de la ampliación de sus conocimientos, el enriquecimiento de los argumentos y la mejora de la escucha y la expresión verbal de sus ideas; este elemento comunicativo fortalece el empoderamiento comunitario y contribuye a mejorar la participación en escenarios de incidencia política. A esto se suma el desarrollo de una capacidad crítica para leer el contexto y, con ello, ser más asertivos a la hora de posicionar las agendas en escenarios públicos y ante diferentes grupos de personas.

El último logro que se desea resaltar es el reconocimiento de las iniciativas comunitarias y estrategias de resistencia para hacer frente a la inseguridad desde las comunidades, desde el Estado y desde la academia. El reconocimiento de estas iniciativas y estrategias implica identificar las necesidades de las comunidades, los vacíos o errores del Estado y la forma como los afectados por la inseguridad consideran que estos deben tramitarse. Además, este reconocimiento sensibiliza y genera apoyo de los grupos poblacionales participantes con respecto a las necesidades de otros grupos, lo que puede contribuir a las estrategias de incidencia social y política[14].

Riesgos

La construcción de agendas comunitarias de seguridad humana, al resaltar las agendas que las comunidades tienen, y con ellas las acciones y estrategias que ellas mismas implementan, puede generar una idea asociada a suplantar o restarle responsabilidad al Estado. Esto no debe ocurrir porque legalmente el Estado es quien tiene la función de garantizar la seguridad de los ciudadanos y porque, por un lado, podría soportar una visión neoliberal que le resta funciones al Estado, o abrir la puerta para acciones riesgosas, como que los ciudadanos se tomen la justicia por sus propias manos.

14 Ejemplo fue la observación de un adulto mayor, víctimas del conflicto armado, quien refiriéndose a las personas del grupo poblacional LGTBI, expresó que en tiempos anteriores le costaba mucho aceptar esta condición y lo veía como pecado, pero que en la actualidad comprendía que eran personas con derechos y necesidades particulares y era necesario garantizar su seguridad. Esto último, en otros escenarios puede parecer una consideración natural, pero para una persona proveniente del campo, sin estudios, conservadora y con determinadas creencias religiosas, no es tan natural y de allí el logro en términos de sensibilización.

Otro riesgo es el de caer en un activismo totalizante que le reste importancia a la rigurosidad, sistematicidad y al objetivo de construir conocimiento que implica la investigación. El hecho de ser una investigación participativa y transformadora, que parte de la co-producción de conocimientos, no implica que el carácter sistemático de la investigación se pierda y que se quede en la realización de actividades aisladas que no logren tener un propósito común y, por tanto, una buena incidencia política.

Por otro lado, cuando este tipo de procesos son financiados, existen dos riesgos, el primero es que el financiador ponga condiciones que afecten la autonomía y principios de la investigación; el segundo es que su desarrollo se limite sólo a la existencia de un proyecto y no se vea como proceso.

Hay un último riesgo identificado y es el de caer en un populismo cognitivo o culto al saber popular, el cual minimiza o niega el saber y quehacer de la academia, considerando como solamente válido el saber de las comunidades. El otro extremo sería que sólo tenga validez el saber académico y se minimice o no se dimensione la existencia e importancia del saber comunitario. Estos dos saberes tendrán momentos de tensión y, quizás, según la actividad, sobresalga uno más que otro, lo cual no está mal desde que se haga en línea de diálogo de saberes.

Limitaciones

Una de las limitaciones que puede tener el proceso es la falta de escucha e interacción con actores con posturas diferentes a las de los miembros del equipo, particularmente posturas en torno a la seguridad y los derechos humanos. Escuchar a quien piensa y actúa diferente es un elemento que ayuda a identificar los retos y riesgos de la incidencia, pero también a incluir estrategias que permitan llegar a otras personas, encontrando nuevos aliados o reconociendo posibles obstáculos en la implementación de las agendas construidas.

Otra dificultad puede presentarse cuando los liderazgos comunitarios que impulsan la construcción de agendas no son colectivos, sino liderazgos con un corte autoritario o personalista que dificultan que las comunidades continúen con sus apuestas ante la ausencia del líder.

Retos

En la construcción de agendas se identifican, principalmente, cuatro retos: el primero es la cualificación que obtienen los investigadores comunitarios sin renunciar a su compromiso con las comunidades, esto ante la realidad de que,

en el proceso, tanto los actores comunitarios como los académicos cualifican sus saberes y formas de hacer.

El segundo reto es construir espacios de acercamiento y diálogo con actores que tengan posturas políticas y sociales diferentes, en particular las relacionadas con los derechos humanos y la seguridad de las personas. Esto permitirá construir una mejor estrategia de incidencia política y ampliar la visión sobre las problemáticas del diagnóstico y de las posibles soluciones.

En tanto muchas situaciones de violencia e inseguridad son efecto de políticas nacionales y de orden internacional, resulta imperativo que las experiencias locales (adelantadas en un barrio o comunidad) se entrelacen o se comuniquen con experiencias similares de otras localidades e, incluso, de otros países, para lograr aprendizajes mutuos y fortalecer estrategias de acción. En este sentido, el tercer reto es lograr un equilibrio entre el fortalecimiento de la propia experiencia y la proyección hacia otras localidades; es decir, evitar los dos extremos, el del localismo y el atender sólo a las relaciones externas.

El reto de la incidencia política consiste en hacerla con metodología desde debajo de principio a fin, ya que resultaría incoherente hacer todo el proceso de forma participativa y, al momento de la incidencia, dejar sólo a algunas personas como responsables, puesto que estas podrían tener interpretaciones diferentes de lo que quieren y esperan las comunidades y, como ocurre con los hacedores de políticas estatales, cambiar las problemáticas o las soluciones priorizadas por las comunidades. Esto sería desperdiciar la potencialidad del diálogo de saberes, de la auto-reflexión y la deliberación colectiva.

Conclusiones

En Medellín, donde durante las últimas décadas se han presentado difíciles momentos de violencias y de múltiples inseguridades, al mismo tiempo se han desplegado valiosas iniciativas desde la sociedad civil buscando enfrentarlos. Se han logrado significativos acercamientos a esas difíciles realidades, en las que se poniendo en juego diversos enfoques y metodologías como la propuesta de trabajo con comunidades de las comunas 1, 6, 8 y 13, y grupos poblacionales determinados (mujeres, niñas y niños, desplazados, comunidad LGBTI y jóvenes), impulsada por el OSHM. Con el propósito de lograr mejores condiciones de seguridad y convivencia, se construyen *agendas comunitarias de seguridad humana*.

La elaboración de estas agendas se realiza mediante un proceso conjunto entre investigadores académicos y líderes comunitarios, quienes se cualifican hasta convertirse en *investigadores comunitarios*. Esta praxis social incluye diferentes fases, planificadas con la flexibilidad exigida por las circunstancias cambiantes

propias de condiciones sociales turbulentas, las cuales inevitablemente deben ser tomadas en consideración al momento de formular un proyecto que tiene como protagonistas a colectivos sociales inmersos en esa realidad.

Una recomendación es que la acción no está limitada a la ejecución de "un proyecto", pues ella debe ser concebida como un proceso que contiene varias fases o momentos, en los que están involucrados sujetos con una pluralidad de conocimientos y experiencias que concurren en una ecología de saberes[15] con un propósito común, logrando resultados de diverso orden, entre los cuales se destacan el fortalecimiento organizativo, la construcción de sujetos políticos, la revaloración epistémica y la transformación de la relación universidad-sociedad.

Fortalecimiento organizativo. La dinámica organizativa en torno a la interpretación y transformación de la realidad social conlleva el descubrir múltiples potencialidades de los participantes (académicos y comunitarios), estrechar relaciones psicoafectivas y fortalecer vínculos sociales, lo cual eleva la autoestima individual y colectiva, y cuyo rendimiento político es la construcción de sujetos con capacidad de agenciamiento.

La construcción de *sujetos políticos* se expresa en la emergencia o consolidación de liderazgos individuales y colectivos, comunitarios y académicos, con capacidad de interlocución crítica y de negociación con entidades públicas y privadas para tramitar sus reivindicaciones y proponer soluciones a las problemáticas de las comunidades e, incluso, formular y aplicar políticas de alcance nacional e internacional.

Otro logro de un proceso como el aquí descrito tiene que ver con una nueva valoración de la *relación universidad-sociedad*, pues esta se ha movido entre dos extremos. De una parte, el mesianismo o asistencialismo, en el que, de manera arrogante, los académicos ven a las comunidades como un objeto de estudio o a quienes hay que "salvar" o ayudar; de otra parte, el trabajo con las comunidades frecuentemente es percibido dentro de los programas de extensión universitaria como una oportunidad de obtener recursos económicos. En ambos casos, subyace una relación jerárquica en la que el conocimiento científico comporta una supremacía epistémica frente al de las comunidades, en concordancia con

15 Según el profesor Santos, en una ecología de saberes "el pensamiento posabismal se presupone sobre la idea de una diversidad epistemológica del mundo, el reconocimiento de la existencia de una pluralidad de conocimientos más allá del conocimiento científico. Esto implica renunciar a cualquier epistemología general. A lo largo del mundo, no solo hay muy diversas formas de conocimiento de la materia, la sociedad, la vida y el espíritu sino también muchos y muy diversos conceptos de lo que cuenta como conocimiento y de los criterios que pueden ser usados para validarlo" (2010, p.50).

el discurso heredado de la modernidad que impuso el reinado de la ciencia a costa del epistemicidio[16] de valiosos saberes distintos a ella.

De ahí que la perspectiva de *co-producción de conocimientos*, orientadora de la construcción de agendas de seguridad comunitaria o aplicada a otros propósitos similares, parte del reconocimiento de los múltiples y diversos saberes existentes en la sociedad, los cuales, actuando mancomunadamente frente a un objeto común de investigación, logran generar un nuevo saber, que al mismo tiempo va incidiendo en la transformación de este. Su mayor alcance puede ser el de una *teoría situada* con una validez relativa a la realidad en la que se construye y a la que pretende transformar, y cuyo plus lo constituye el servir de referente a otras prácticas sociales en otras latitudes. Este es un ejemplo concreto de crítica transformadora al discurso de la modernidad y a su pretensión de producir un conocimiento científico de validez universal.

En esta propuesta se adelanta una interacción compuesta por incontables momentos de negociaciones entre los sujetos portadores de los saberes académicos y comunitarios, las cuales incluyen desde la lectura e interpretación de la realidad hasta el diseño de estrategias y metodologías para la acción transformadora de la misma. Es un permanente proceso de reflexión, revisión y realización de correctivos.

Prácticas como ésta, de relación entre investigadores académicos e investigadores comunitarios involucrados en un proceso con propósitos comunes de comprensión y transformación de realidades específicas, necesariamente problematizan el estatuto epistémico de las ciencias sociales y humanas, poniendo en cuestión el papel de estos cientistas y, al mismo tiempo, aportan con sus estrategias metodológicas. Por tanto, deberían ser asumidas como una contribución al saber académico y a las pedagogías y metodologías con las cuales se vienen tratando los problemas sociales desde las universidades latinoamericanas y del mundo occidental.

La aplicación de co-producción de conocimientos aquí expuesta conlleva una problematización de los paradigmas epistémicos y metodológicos de las ciencias sociales y humanas que, si bien hunde sus raíces próximas en pensadores como Freire, Fals y Santos, son asignaturas pendientes de tramitar al interior del mundo universitario. Esto debido a que su importancia trasciende los umbrales de la erudición académica para llegar hasta las políticas públicas aplicadas por los Estados y sus gobernantes, quienes en su mayoría continúan siendo formados en la "educación superior", donde esta novedosa apuesta aún resulta exótica.

---

16 De acuerdo con el profesor Santos, "se ha realizado un epistemicidio masivo en los últimos cinco siglos, por el que una inmensa riqueza de experiencias cognitivas ha sido perdida" (2010, p.57). El epistemicidio corresponde a "la vastísima destrucción de conocimientos propios de los pueblos causada por el colonialismo europeo" (2010, p.8).

Referencias bibliográficas

Angarita C., Pablo E.; Jaramillo, Juan E.; Cardona B., Natalia; Angarita V., Temis y Sánchez H., Carolina 2016 Bitácora de viaje para construir agendas comunitarias de seguridad humana. (Medellín)

Angarita C., Pablo E. "Medellín entre memoria y olvido: cuarenta años de violencia (1975-2015)" Periodismo y memoria Nieto, Patricia (Compiladora). (Medellín: Universidad de Antioquia) (En proceso de publicación).

Fals B., Orlando 1999 "Orígenes universales y retos actuales de la IAP" en Análisis político (Medellín) N° 38. En: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/colombia/assets/own/analisis38.pdf> acceso 2 de marzo de 2018

Fals B., Orlando 2002 "Tensiones en la investigación y cambios de paradigmas: intercambio con matemáticos" en Análisis político (Medellín) N° 46. En: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/colombia/assets/own/analisis46.pdf> acceso 2 de marzo de 2018

Gómez R., Heidy C. 2014 "Los desafíos en la coproducción de conocimiento" Nuestras voces sobre seguridad humana en Medellín. Diálogos sobre seguridad. (Medellín: Observatorio de Seguridad Humana de Medellín). Cap. 1. pp.1-31.

Matta C., Nelson. "Capturan a un agente del CTI por supuestos nexos con 'la Terraza'" en El Colombiano (Medellín) 30 de noviembre de 2017. En: <http://www.elcolombiano.com/antioquia/seguridad/capturan-a-un-agente-del-cti-por-supuestos-nexos-con-la-terraza-AK7792222> acceso 5 de marzo de 2018

Mesa, Manuela 2007 "Incidencia social y presión política: estrategias y herramientas para la ONGD" (Madrid: Centro de Educación e Investigación para la Paz – CEIPAZ –). En: <http://www.ceipaz.org/images/contenido/campa%C3%B1as%20de%20incidencia%20y%20educaci%C3%B3n%20.pdf> acceso 9 de marzo de 2018.

Personería de Medellín 2018 "Las afectaciones a la vida y la integridad: una crisis que no da espera" en Personería de Medellín Informe Derechos Humanos 2017 (Medellín). En: <http://www.personeria-medellin.gov.co/index.php/documentos/informes-ddhh/category/129-informes-ddhh-2017> acceso 3 marzo de 2018.

Red de Justicia Comunitaria y Tratamiento del Conflicto & Colectivo de Memoria Saber Popular 2011 Módulo 1. Investigación Acción Participativa – IAP–. Escuela de investigación para organizaciones y movimientos sociales. En: <http://www.saberpopular.org/index.php?option=com_content&view=article&id=213:investigacion-accion-participacion-iap&catid=44&Itemid=241 > acceso 4 marzo de 2018)

Restrepo, Vanesa y Matta C., Nelson 2017 "Secretario de Seguridad de Medellín fue capturado" en El Colombiano (Medellín) 30 de julio de. En: <http://www.elcolombiano.com/antioquia/seguridad/captura--de-gustavo-villegas-secretario-de-seguridad-de-medellin-DA6839476> acceso 3 de marzo de 2018

Santos, Boaventura de S. 2006 Conocer desde el Sur. Para una cultura política emancipatoria (Perú: Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales – UNMSM).

Santos, Boaventura de S. 2010. "La distancia con relación a la tradición crítica eurocéntrica". En Descolonizar el saber, reinventar el poder. Montevideo: Ediciones Trilce. En: < http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/Descolonizar%20el%20saber_final%20-%20C%C3%B3pia.pdf > acceso (29, ab., 2018). pp-20-22

SISC –Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia– 2007 Informe homicidios (Medellín). En: <https://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellin?NavigationTarget=navurl://09783b122f8808149603e90adef9bb30> acceso 6 de marzo de 2018.

Os governos brasileiros e o exercício de não olhar para trás na área da segurança pública[1]

Maria Glaucíria Mota Brasil

Introdução

O texto aborda as crises vivenciadas pela área da segurança pública, mais especificamente no Ceará, onde, nos últimos dez anos[2], o crescimento dos homicídios tornou-se um contínuo[3]. Chama nossa atenção para a "nordestinação"[4] dos elevados índices de violência letal e intencional e como os governos e gestores

---

1 O artigo integra a pesquisa "As políticas de redução e controle da violência urbana – modelos e tipos ideais de gestão das políticas de segurança pública: o Pacto por um Ceará Pacífico". (Processo: 308744/2015-2 Demanda/Chamada: Produtividade em Pesquisa CNPq).

2 Compreendem os Governos Cid Gomes (2007-2010) (2011-2014) e o Governo Camilo Santana (2015-2018).

3 No período de "1980 a 2010, a população cearense cresceu 62%, saindo de 5.288.253 para 8.452.381, conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Por outro lado, no mesmo período, os homicídios cresceram mais de 400%, saindo de 509 para 2.692, conforme o Mapa da Violência. A evolução também se mostra evidente em análise comparativa, como faz Waiselfsz no Mapa da Violência 2016." Disponível em: <http://tribunadoceara.uol.com.br/noticias/segurancapublica/2017-ja-e-o-ano-com-o-recorde-de-assassinatos-em-toda-a-historia-do-ceara/> Acesso em: 21 de novembro de 2017. De acordo com dados da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social-SSPDS, os homicídios no Ceará saltaram de 25,5 mortes por 100 mil habitantes em 2009 para 52,2 mortes por 100 mil habitantes em 2014.

4 "Se entre os anos 1980 e 2000, São Paulo e Rio de Janeiro eram os dois principais polos da criminalidade no País, os anos 2010 assistiram a um fenômeno conhecido como 'nordestinização' da violência e do crime, cujos principais efeitos são o aumento da participação na rota internacional do tráfico e o expressivo crescimento nas taxas de homicídios. Embora o crime seja uma ocorrência complexa e multicausal, o 'efeito balão' na migração do crime no sentido Sudeste-Nordeste não pode ser desconsiderado. A maior repressão às rotas tradicionais do tráfico que davam acesso ao País fez com que um novo roteiro de distribuição das drogas tivesse que ser traçado, tendo as regiões Centro-Oeste e Norte como corredores principais e o Ceará como seu grande escoadouro". (Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2017) Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/11o-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/>.

têm tratado a questão. Ou ainda, que políticas foram implementadas na área da segurança pública com o objetivo de enfrentar o crescimento da criminalidade e violência letal que colocaram o Ceará, em 2017, entre os quatro estados da Região Nordeste com elevados números de assassinatos (Ceará, Alagoas, Pernambuco e Rio Grande do Norte).

No Brasil, como no Ceará, o movimento de recrudescimento da criminalidade tem como cenário histórico as crises continuadas do sistema de justiça criminal (polícias, justiça e sistema penitenciário), que tiveram início no período de pós-redemocratização do País, como se pode constatar em pesquisas e estudos nacionais realizados nas últimas de três décadas. E como já afirmamos em outros estudos publicados (2000, 2004, 2015), a redemocratização do Brasil não vai significar, principalmente no caso das polícias, mudanças nas suas estruturas de poder, embora a política de segurança tenha incorporado um novo paradigma a partir da Constituição Cidadã de 1988. E isso se deve ao fato de os governos, que se revezaram no poder pós-regime civil-militar, terem mantido intocada a autonomia de funcionamento das estruturas de poder dos aparelhos policiais, como se eles fossem estruturas neutras, prontas a servir à democracia. O processo de redemocratização que culminou com a Constituição de 1988 acabou por subestimar o legado autoritário desses dispositivos de poder e, ainda hoje, temos uma "democracia inacabada",

> visto que houve poucas reformas no sistema de Justiça e, principalmente, quase nenhuma mudança nas práticas policiais no que diz respeito aos pobres, pode-se dizer que os efeitos do regime militar ainda estão presentes no funcionamento dessas instituições que não respeitam os direitos civis dos cidadãos. (Zaluar, 2007, p. 40).

Não, por acaso, as polícias brasileiras têm sido continuamente denunciadas por graves violações de direitos humanos em decorrência do uso desmedido da força e de práticas continuadas de abusos de poder e, principalmente, violências letais[5]. São práticas marcadas por abordagens seletivas às populações negras e pobres que moram nas periferias das cidades.

A realidade vivenciada pela maioria da população no Brasil tem sido marcada pelo aumento das mortes violentas intencionais, que corresponde a 62.517 vítimas de homicídios[6], em 2016, e tem como arena a política de guerra às drogas

---

5 De acordo com o 10º Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, a polícia brasileira é a polícia que mais mata e também a que mais morre. Em 2015, foram assassinadas 3.320 pessoas em intervenções com as polícias no Brasil; assim como foram assassinados 350 policiais no País, a grande maioria (dois terços) estava fora do serviço. Esses dados colocam o Brasil no topo do ranking dos países com maior taxa de letalidade policial, mais como vitimizador do que como vítima.

6 De acordo com o Atlas da Violência de 2018, publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-IPEA e Fórum Brasileiro de Segurança Pública - FBSP, o Brasil chegou em 2016, a 62.517

adotada pelos governos. Essa política tem usado as polícias numa guerra às drogas que envolve não só o enfrentamento aos grupos e organizações do tráfico de drogas, como aos pequenos varejistas do tráfico e seus usuários. Nesse contexto ocorrem as disputas entre as facções pelo mercado (nacional e internacional) de drogas e armas, e ainda os conflitos interpessoais. E a maior parte desses conflitos são confrontos armados entre grupos jovens e a polícia e entre eles. Isso se dá devido ao acesso fácil às armas e, principalmente, à vulnerabilidade de suas vidas e dos territórios em que moram, que ainda hoje ocorre na maioria dos estados brasileiros.

Ao tratarmos dessa problemática, há que se falar da reconfiguração do narcotráfico na América Latina e no Brasil. É inegável que houve um deslocamento do tráfico de drogas do Sul/Sudeste para o Centro Oeste/Norte/Nordeste, nos últimos anos, sendo esse movimento o principal fator potencializador do crescimento das mortes violentas intencionais, como exemplificam os conflitos recentes envolvendo grupos e facções criminosas no sistema prisional dos estados do Rio Grande do Norte, Ceará e Amazonas.

A situação foi agravada pelo fato de a União não ter hoje uma política nacional de segurança pública[7] que norteie os estados como entes federativos frente às graves crises na área da segurança pública decorrentes de rebeliões/motins, que têm explodido de norte a sul do País. Assim, os estados acabam pautando suas ações em virtude das crises locais que envolvem seus sistemas criminais de justiça e segurança. Em 2017, ocorreram rebeliões em vinte estados brasileiros, como podemos constatar nas mídias em geral. Assim, ao fazer opção pela política do encarceramento em massa[8], os governos acabaram caindo numa grande armadi-

---

mil vítimas de homicídios, o equivalente a taxa de 30 assassinatos para cada 100 mil habitantes, com base em dados do Ministério da Saúde.

7 Ao assumir o Governo Federal, após o impeachment de Dilma Rousseff, Michel Temer anunciou, em junho de 2017, o esboço do que seria o Plano Nacional de Segurança Pública com três eixos: "melhoria das condições dos presídios brasileiros, redução de homicídios e maior rigor contra crimes transnacionais", mas este não teve nenhum desdobramento nos estados brasileiros. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/acompanheplanalto/noticias/2017/06/governo-apresenta-conjunto--de-acoes-de-seguranca-para-o-rio-de-janeiro/35081130296_9511876587_z.jpg/view> Acesso em: 06 de junho de 2017.

8 Segundo Alex Moreira, "no Brasil, o encarceramento em massa, de fato, é um programa bastante utilizado como instrumento que visa conter e diminuir a criminalidade. O país conta com uma população carcerária excedente gigantesca, mas, para além de empilhar gente, o Brasil possui histórico amplo de casos de corrupção, maus tratos (algo óbvio, considerando apenas a superpopulação), instalações precárias (sem as mínimas condições sanitárias), abandono judicial, insegurança (tanto para os presos quanto para os funcionários do sistema); se junta a tudo isso a problemática opinião pública que, no limite, aprova o tratamento dispensado aos encarcerados. Todo esse aparato repressor não foi capaz de coibir o surgimento de grupos criminosos organizados no país, pelo contrário, é justamente no interior do sistema prisional que nasce o expoente maior

lha, uma vez que possibilitam a organização e proliferação de facções criminosas no sistema prisional, além da migração das facções para estados que ainda não conviviam com as suas disputas por territórios para garantir o mercado e rotas, nacional e internacional, do tráfico de droga e de armas. É isso que chamamos de "nordestinação" do crime e da violência letal.

O estado brasileiro tem uma responsabilidade histórica ao negligenciar também as políticas públicas de assistência social, saúde, habitação, educação, cultura, esporte e lazer, e de geração de emprego para as populações vulneráveis (principalmente os jovens que são recrutados pelas organizações criminosas) das periferias das grandes cidades, submetendo-as aos favores e agenciamentos desses grupos criminosos. Essas populações passaram a conviver com mortes e execuções brutais[9] que se somaram à falta de saneamento básico, limpeza e iluminação pública, postos de saúde, escolas, creches e outras obrigações da gestão pública que lhes poderiam garantir condições mínimas de dignidade humana e cidadania.

Nesse cenário, vêm ocorrendo mortes com ritual de crueldade na periferia de Fortaleza e da sua Região Metropolitana por integrantes de grupos e/ou facções criminosas[10]. São práticas bárbaras[11] de punição/vingança pelo supliciamento dos corpos dos inimigos ou dos integrantes infiéis que se traduzem por torturas e espancamentos até a morte (enforcamentos seguidos de esquartejamentos, queima de corpos e outros). Essas práticas também são maneiras de aterrorizar e impor medo como método de dominação e silenciamento das pessoas nos territórios dominados por facções. São práticas cruéis que não se limitam

do crime organizado brasileiro: o Primeiro Comando da Capital (PCC)." Disponível em: <http://sociologiacienciaevida.com.br/encarceramento-em-massa-no-brasil/> Acesso em: 12 de abril de 2017.

9 Em 2017, o Ceará registrou seis chacinas: 1) 21/2, cinco pessoas foram mortas no Bairro Bom Jardim (Fortaleza); 2) 3/6, seis pessoas foram executadas durante festa, numa residência no Porto das Dunas, em Aquiraz (RMF); 3) Ainda, em junho, cinco pessoas foram assassinadas, entre elas uma criança de três anos e a sua mãe, no município de Horizonte (RMF); 4) 20/7, quatro homens foram assassinados a tiros no município de Paraipaba, litoral oeste do Ceará; 5) 13/11, homens armados invadiram o Centro de Semiliberdade Mártir Francisca, no Bairro Sapiranga (Fortaleza) e assassinaram quatro adolescentes em conflito com a lei que cumpriam medidas socioeducativas; 6) 4/12, um homem incendiou a casa e matou mulher e três crianças no município de Ipueiras - Ceará). Disponível em: <https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/ceara-chega-a-marca-de-5-mil--assassinatos-em-2017.ghtml> Acesso em: 27 de dezembro de 2017.

10 No Ceará, esses grupos criminosos compreendem o Comando Vermelho (CV), Primeiro Comando da Capital (PCC), Família do Norte, Guardiões do Estado (GDE) e outros pequenos grupos que gravitam no seu entorno.

11 Por meio de investigações da polícia, decorrentes de denúncias de populares, foi descoberto um apartamento na Comunidade da Babilônia, periferia de Fortaleza, com pedaços de corpos humanos em 2017. Segundo matéria divulgada nas mídias, tratava-se de local usado por grupos criminosos para torturar e executar vítimas de modo bárbaro e cruel.

à destruição da vida do inimigo, mas incluem a eliminação do cadáver[12] para apagar a memória. São práticas que rompem com a condição de humanidade de criminosos e mortos.

Alguns estudiosos têm caracterizado esses acontecimentos como um "estado de exceção do crime", uma vez que, para garantir e expandir seus negócios nos territórios, as facções impõem também "regras e códigos" de convivência aos moradores desses territórios, em que os mais conhecidos são o "toque de recolher" e o "silêncio". Há ainda avisos pichados nos muros das comunidades com instruções aos moradores e visitantes de como devem entrar nesses territórios: "tire o capacete"; "baixe os vidros"; "ligue a luz de dentro do carro" etc. Ignorar essas regras, códigos e instruções pode significar a morte, como tem acontecido nessas localidades dominadas por grupos e facções criminosas na periferia de Fortaleza.

De acordo com Agamben (2008), tanto o estado de sítio como o estado de defesa são exemplos de estado de exceção, e este se constitui como uma situação temporária de supressão dos direitos assegurados constitucionalmente por um determinado estado-nação em que, geralmente, o chefe do poder executivo passará a concentrar em suas mãos todos os poderes. É ainda, segundo o autor, a adoção de medidas de exceção na relação do Estado com seus cidadãos cuja finalidade é garantir a ordem pública interna ou, no caso, de ameaça real ao território nacional. Logo, é a supressão dos direitos constitucionais com a justificativa de contenção e eliminação de ameaça aos direitos garantidos na Constituição.

Ao nominarmos a situação dos territórios dominados pelos grupos criminosos e facções por "estado de exceção do crime", estamos, de certa maneira, identificando semelhanças entre as estratégias usadas pelos que impõem medidas de exceção, no caso, as forças de segurança do Estado com as estratégias usadas pelos grupos criminosos contra populações para garantir o funcionamento e expandir seus negócios nos territórios ocupados.

Não se ignora, por outro lado, a existência de práticas e estratégias de exceção também usadas pelas polícias brasileiras em muitos desses territórios ou em áreas das periferias urbanas das grandes cidades, onde mora a maioria das suas populações pobres. Um exemplo de tais práticas é o toque de recolher, decretado por policiais que fazem o policiamento dessas áreas. Proíbem os jovens de permanecer nas ruas, praças e locais públicos a partir de determinado horário, sob ameaça de serem espancados, detidos para averiguações e/ou submetidos a abordagens truculentas e fora dos padrões de legalidade. Esses são alguns dos

12 Na periferia de Fortaleza, as famílias, muitas vezes, não têm nem o direito de velar seus mortos, visto que as facções rivais, responsáveis pela morte, chegam mesmo a invadir os locais onde se realizam os velórios, expulsam os familiares e os presentes e, em seguida, ateiam fogo no corpo e caixão do morto.

arbítrios impostos pelas polícias, que têm sido comuns principalmente contra populações jovens. A literatura de pesquisa[13], nessa área, está repleta de depoimentos de moradores de tais territórios que chegam a afirmar que preferem a tirania do tráfico à violência da polícia, uma vez que, segundo eles, "o tráfico tem regras claras, e a polícia não".

Diante dessa realidade, podemos entender que a conflagração de uma área geográfica ou território pelo crime está relacionada à ausência de políticas públicas sociais e estratégicas de inserção locais pelo poder público que, há décadas, vem, equivocadamente, lançando mão de políticas de guerra às drogas por meio de ações repressivas das polícias e de encarceramento em massa de determinados segmentos populacionais[14], mas que não têm impactado na redução dos índices de criminalidade e violência letal. Muito pelo contrário, visto que a expansão desses índices tornou-se uma realidade de norte a sul do país. E, hoje, essa expansão se faz em alguns estados, como o Ceará, por meio de disputas brutais e cruéis entre facções, tendo como palco os territórios conflagrados pelo crime onde essas facções se estabeleceram como senhoras da vida (deixar e fazer viver) e da morte (deixar e fazer morrer), decretando, ali, o que estamos denominando de "estado de exceção do crime", ou seja, uma máquina de moer corpos, seja pela produção do medo e insegurança, seja pelos corpos assassinatos.

Essa realidade exige coragem governamental para mudar tal cenário de terror, mas, para tanto, é necessário mudar os rumos das políticas criminais de justiça e segurança pública no País, que têm se caracterizado, na sua maioria,

---

13 Pesquisas realizadas por Leonardo Sá no bairro do Serviluz, periferia de Fortaleza, são exemplos dessa literatura (Ver Sá, 2010).

14 De acordo com dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen), divulgado pelo Departamento Penitenciário Nacional (Depen), do Ministério da Justiça, em 8 de dezembro de 2017, "[o] total de pessoas encarceradas no Brasil chegou a 726.712 em junho de 2016. Em dezembro de 2014, era de 622.202. Houve um crescimento de mais de 104 mil pessoas. Cerca de 40% são presos provisórios, ou seja, ainda não possuem condenação judicial. Mais da metade dessa população é de jovens de 18 a 29 anos e 64% são negros. Do universo total de presos no Brasil, 55% têm entre 18 e 29 anos. "São jovens que estão encarcerados", disse o diretor-geral do Depen. Observando-se o critério por estado, as maiores taxas de presos jovens, com menos de 25 anos, são registradas no Acre (45%), Amazonas (40%) e Tocantins (39%). Levando em conta a cor da pele, o levantamento mostra que 64% da população prisional é composta por pessoas negras. O maior percentual de negros entre a população presa é verificado no Acre (95%), Amapá (91%) e Bahia (89%). Quanto à escolaridade, 75% da população prisional brasileira não chega ao ensino médio. Menos de 1% dos presos tem graduação. No total, há 45.989 mulheres presas no Brasil, cerca de 5%, de acordo com o Infopen. Dessas prisões, 62% estão relacionadas ao tráfico de drogas. Quando levados em consideração somente os homens presos, o percentual é de 26%". Esses dados colam o Brasil com a maior população carcerária do mundo, com cerca de 726 mil encarcerados. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-12/populacao-carceraria-do-brasil-sobe-de-622202-para-726712-pessoas> Acesso em: 08 de dezembro de 2017.

por planos ou programas de curta duração. Pontuais e dependentes de vontades políticas partidárias, acabam por findar ou sofrer mudanças de rumo com a saída dos governos que os criaram ou terminam ainda durante esses mesmos governos pelos insucessos desses, como foi o caso do Programa Ronda do Quarteirão no Ceará[15]. São ainda exemplos de experiências exitosas: as UPP no Rio de Janeiro, o *Programa Pacto pela Vida* de Pernambuco, *Fica Vivo* em Minas Gerais e o *Estado Presente: em defesa da vida* do Espirito Santo, dentre outros.

Na atual situação vivenciada pelas crises quase que generalizadas na área da segurança pública da maioria dos estados brasileiros, a União não pode simplesmente achar que o problema é apenas dos estados, porque não é. Tornou-se um problema nacional que não vai ser resolvido colocando o Exército nas ruas ou chamando a Guarda Nacional sempre que explodirem rebeliões e/ou chacinas em cadeias e prisões, ou quando os soldados do tráfico, do lado de fora do sistema penitenciário, executarem as ordens emanadas de dentro dos presídios pelas lideranças presas para o cometimento de crimes (nas disputas ou acertos de contas ou ainda como demonstração de força). São assassinatos de pessoas ligadas ou não ao tráfico, chacinas contra grupos rivais ou outras ações como assaltos a bancos e caixas eletrônicos, depredação do patrimônio público, incêndio de coletivos, transportes e outros, além do bloqueio dos acessos às comunidades, fechamento de comércios e outros atos de terror, patrocinados pelas facções para intimidar autoridades e gestores públicos em decorrência de medidas de restrições ou punições impostas às lideranças e/ou sanções diversas determinadas pelo Estado.

Outra questão diz respeito ao comércio ilegal de armas. Essas fazem parte do pacote comercializado. Existe um mercado de venda e aluguel de armas para o cometimento dos mais diversos crimes, que compreendem os grandes e pequenos roubos, latrocínios, sequestros, acertos de contas, crimes encomendados, etc. Sem esquecer que essas redes do crime não funcionariam sem a corrupção de setores ou pessoas que compõem o sistema criminal de Justiça (polícias, justiça e sistema penitenciário), como tem sido denunciado pela mídia em geral por meio do resultado de investigações jornalísticas e/ou policiais e

15 O Programa Ronda do Quarteirão foi criado no primeiro Governo Cid Gomes (2007-2010) com o objetivo de desenvolver uma modalidade de policiamento por meio de ações ostensivas e preventivas, tendo como diferencial sua proposta de proximidade com a população e a contribuição desta na prevenção da criminalidade. Dentre as atividades a serem desenvolvidas pelos policiais do Ronda, estava a realização de patrulhamento e de prisões, ações de polícia comunitária e a prestação de socorro. As "ações de polícia comunitária" estavam associadas à realização de "visitas e contatos frequentes junto aos moradores das áreas para obter informações e sugestões sobre segurança nas bases territoriais" (Sousa, 2008, p. 75).

outras autoridades, assim como mediante o auxílio de pesquisas acadêmicas realizadas na área.

As crises anunciadas na segurança pública do Ceará

De modo geral, podemos dizer que as estratégias usadas pelo sistema criminal de justiça no Brasil têm se mostrado ineficazes frente ao crescimento da criminalidade e da violência letal em consequência da atuação dos grupos criminosos e suas facções. E por quê? Para alguns estudiosos, o foco está errado, posto que os investimentos feitos, sendo a maioria deles em políticas e aparatos repressivos na guerra contra o tráfico, continuam não impactando. Primeiro porque, apesar das ações repressivas, os consumidores continuam a comprar drogas nos mercados ilícitos. E, na esteira desta questão, os traficantes[16] têm expandido seus negócios por meio das redes de poder que estabeleceram, tanto no interior dos presídios como nos territórios, onde duras regras têm sido impostas às populações mais pobres moradoras dessas áreas, seja pelo terror, seja pelo comércio ilícito de drogas no varejo ou pela venda de serviços como fornecimento de gás, água, transportes alternativos, sinal de operadoras de internet e energia elétrica por meio dos "gatos" e outros.

Os índices de homicídios impulsionados pela política de guerra às drogas ou em razão de conflitos interpessoais, ou devido às disputas entre as facções pelo mercado de drogas para expansão das rotas nacionais e/ou internacionais, continuam a crescer no País, como se pode constatar anualmente, principalmente na última década, tanto nos Mapas da Violência[17] como nos Anuários do Fórum Brasileiro de Segurança Pública[18].

No Ceará[19], o recrudescimento da criminalidade tem um impacto direto na elevação dos números de homicídios, que colocaram o estado como um dos recordistas entre os 27 estados do Brasil. Não por acaso, entre as capitais brasileiras, Fortaleza registra elevados índices de homicídios[20], como certificado na

16 Em algumas áreas são as milícias as responsáveis por esses tipos de negócios e muitas vezes em disputa e/ou alianças com agentes do tráfico presentes nessas áreas.

17 Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/>.

18 Disponível em: < http://www.forumseguranca.org.br/atividades/anuario/ >.

19 O Ceará teve 5.134 homicídios em 2017. O aumento de homicídios no Ceará foi, em 2017, 50,71% superior aos 3.407 registrados em 2016, e 16% acima dos 4.439 registrados em 2014, que eram considerados recordes (Fonte: Dados da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Ceará, 2017).

20 Em Fortaleza, o número de homicídios em 2017 quase que dobrou em comparação com 2016, passou de 1.007 para 1.978 (aumento de 96%). O ano de 2013 ainda é considerado o ano mais violento de Fortaleza, com 1.993 homicídios. A Região Metropolitana de Fortaleza, em 2017, re-

divulgação de trabalhos de pesquisadores e estudiosos da temática, assim como nas mídias em geral. E mais, segundo estudo da UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância)[21], o Ceará é o estado brasileiro onde mais jovens, entre 12 e 18 anos, são mortos. Diante desse contexto, o que tem sido feito pelos governos estaduais no Ceará, na última década, frente às crises vivenciadas pela área da segurança pública? Que políticas públicas foram implementadas por esses governos?

Os Governos Cid Gomes[22]: da polícia da boa vizinhança à polícia do pronto enfrentamento

O candidato Cid Gomes se elegeu pela primeira vez ao Governo do Ceará, nas eleições de 2006, como os demais governadores do Nordeste[23], sob o *marketing* das propostas voltadas para o policiamento comunitário ou de proximidade com a população ou, ainda, de mudanças na área da segurança pública, tendo como foco a reestruturação das polícias militares e civis e, principalmente, o enfrentamento dos índices de criminalidade que já incomodavam a região. Após as eleições, o então governador Cid Gomes (2007-2010), seguindo o contexto regional, criou um modelo de policiamento com feições comunitárias, denominado, como referido antes, de Programa "Ronda do Quarteirão" ou "a polícia da

gistrou 1.292 assassinatos, 61% a mais que os 801 ocorridos em 2016 (Fonte: Dados da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Ceará, 2017).

21 Ver Relatório final do Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios na Adolescência – Cada vida importa. 2017 Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/phocadownload/relatorio_final.pdf.>.

22 Cid Gomes governou o Ceará em dois mandatos consecutivos (2007-2010 e 2011-2014).

23 Em Alagoas, foi criado, durante o governo de Teotônio Vilela Filho (2007-2010), centros e núcleos de polícia comunitária; em Pernambuco, o governador Eduardo Campos (2007-2010) desenvolveu o programa Pacto pela Vida, baseado na contratação de novos policiais militares e civis, na integração dessas polícias e na aquisição de veículos mais modernos; em Sergipe, foi desenvolvido o Plano de Segurança Cidadã, no governo de Marcelo Deda (2007-2010), em que um dos focos seria a descentralização das ações de segurança pública com ênfase na segurança cidadã; na Bahia, o governador Jacques Wagner (2007-2010) implantou unidades de patrulhamento com forte participação dos Conselhos Comunitários; no Rio Grande do Norte, a governadora Wilma Faria (2003-2010) dividiu a capital em 21 bases policiais para a construção de 31 sedes de policiamento comunitário em parceria com empresários locais; na Paraíba, foi realizada a reestruturação das polícias civis e militares durante o governo de Cássio Cunha Lima (2003-2009); e no Maranhão, o governador Jackson Lago (2007-2009) desenvolveu os Planos Locais, ações comunitárias da polícia em locais considerados mais violentos, e, em uma de suas fases, veio o Projeto Roda Viva de Ações Preventivas voltado para os estudantes e suas famílias (Cruz, 2013).

boa vizinhança", voltado para o policiamento de proximidade com a população, em que lançou mão de algumas estratégias do policiamento comunitário[24].

O Programa Ronda do Quarteirão (RD) inaugurou, no estado do Ceará, o "modelo da cordialidade que se expressa nos gestos, na fala e no corpo dos policiais" (Sousa, 2008, p. 59). Desse modo, o Programa foi desenvolvido para se diferenciar do policiamento tradicional em tudo, desde o fardamento às modernas e luxuosas viaturas Hilux, os armamentos, equipamentos e tecnologia em geral, e, principalmente, a forma como passaram a se relacionar com a população, pois a intenção do Governo Estadual era a de construir uma nova imagem da polícia para população, melhor dizendo, construir uma imagem diferenciada do policiamento tradicional.

A ideia de criação dessa nova modalidade de policiamento, definida por alguns como inovadora e ousada, seria o contraponto ao policiamento tradicional, considerado pelo Governo Estadual como "incapaz de proporcionar segurança para as diversas comunidades de Fortaleza e Região Metropolitana" (Ronda do Quarteirão, 2008, p. 12). Embora tenha tido de imediato o apoio da maioria da população quando da sua implantação na área da segurança pública, acabou gerando certas resistências, dentro da própria corporação policial, por parte de policiais do policiamento tradicional (acredita-se que houve sabotagem dos adeptos ao modelo tradicional de fazer polícia e que a definem como "polícia real"). Além disso, o Ronda não estava sob o comando da Polícia Militar do Ceará, mas sob a tutela da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS), o que nos leva a considerar o fato de que o Ronda do Quarteirão, ainda que executado e comandado por policiais militares, não era tido como agrupamento da PMCE, uma vez que não estava diretamente sob seu comando. Esses são alguns dos problemas que o Programa enfrentou na sua implementação e que podem ter levado tanto a sua rejeição no interior da corporação PMCE como ao seu descrédito junto à população[25].

Nesse momento, as experiências vivenciadas pelo Estado, com as atividades do policiamento comunitário ou de proximidade com a população, chamou nossa atenção o fato de os Conselhos Comunitários ou Conselhos Comunitários de Defesa Social[26] estarem totalmente ausentes; e as explicações podem ser

---

24 Como atividades de rondas diárias, nos bairros que sempre eram realizadas pela mesma equipe com visitas às áreas (residências, comércios, escolas, empresas e outros), reuniões sistemáticas para avaliar o trabalho e traçar outras estratégias frente às problemáticas de seguranças identificadas por meio do contato com a população.

25 Era comum, segundo depoimentos de policiais, ouvir populares afirmar, quando ligavam para o 190, que não queriam o Ronda, mas a polícia ou o contrário.

26 Criados em 1985, por intermédio da Polícia Militar, com a denominação de Conselhos de Segurança em alguns bairros de Fortaleza, sofrerão alterações em sua filosofia com a criação da Secretaria

decorrentes de os gestores da área da segurança pública, na era Cid Gomes, não terem conseguido abrir um canal de aproximação com esses Conselhos ou mesmo os terem ignorado.

Segundo depoimentos de alguns interlocutores, tanto oficiais da Polícia Militar como dos Conselheiros Comunitários, naquele momento, os CCDSS, como são conhecidos, vivenciavam um processo de desarticulação das suas representações, considerando, sobretudo, o envelhecimento das suas lideranças, muitas delas ligadas aos gestores da área da segurança pública da era Tasso Jereissati, e o modo específico (e paternal) destas se relacionarem com os Conselhos, principalmente com suas lideranças, como se pode verificar em Almeida e Mota Brasil (2004). Por outro lado, apesar de ter cumprido a promessa de campanha de reativar o Conselho Estadual de Segurança Pública (CONSESP)[27], a sua atuação, após 14 anos sem funcionar, acabou decepcionando os movimentos sociais e de direitos frente à expectativa que tinham acerca da atuação desse Conselho junto à política estadual de segurança pública como órgão fiscalizador e proponente. Isso porque, para muitos desses setores ligados às lutas em defesa dos direitos humanos, aos movimentos sociais e de oposição, a atuação do Conselho era anódina e denominada de "chapa branca" do Governo Cid Gomes.

No Ceará, a criação do RQ como policiamento de proximidade, com feições de policiamento comunitário, chegou a ser paradoxal, visto que o Programa foi criado com distinções que o diferenciavam do policiamento tradicional, o que gerou motivos e causas de reclamações, acusações de discriminação entre novos e veteranos policiais militares, em razão de o Governo ter criado "duas polícias militares". Os recursos financeiros destinados ao Programa eram altos, superando

---

Estadual de Segurança Pública e Defesa da Cidadania (SSPDC) em 1997 e passaram a ser denominados de Conselhos Comunitários de Defesa Social do Estado do Ceará (CCDS). A criação da SSPDC trará "novas diretrizes fundamentadas principalmente em: integração das polícias, mudança de comportamento do policial, inovação administrativa e tecnológica e parceria entre a polícia e a comunidade. Para o cumprimento dessas diretrizes, várias ações foram tomadas, entre elas a criação da Diretoria da Cidadania dentro do organograma institucional da Secretaria. A Diretoria tem a missão de realizar a integração entre os diversos segmentos da comunidade e órgãos da Segurança Pública do Estado do Ceará, sendo também responsável pela formação, acompanhamento e apoio aos CCDS" (Silva, 2003, p. 3-4).

27 O Conselho Estadual de Segurança Pública (CONSESP) foi criado em 1993, no Governo Ciro Gomes (1991-1994), em decorrência de crises na área da segurança pública, desencadeadas pelo flagrante de policiais civis torturando o pedreiro Antonio Braga na Delegacia de Furtos e Roubos (DFR). No momento de sua criação, o CONSESP representava mudanças institucionais que deveriam ser introduzidas na área da segurança pública. Ele foi criado com o objetivo de propor, discutir e fiscalizar a política estadual de segurança pública. Contudo, só funcionou durante seis meses do governo Ciro Gomes de maneira precária; no segundo governo Tasso (1995-1998) foi inviabilizado, e só foi reativado no primeiro governo Cid Gomes (2007-2010) como parte dos compromissos assumidos pela sua candidatura ao governo do Ceará em 1996 (Ver Brasil, 2000).

todo o investimento[28] destinado à área da segurança pública do estado. Esses benefícios estavam visibilizados na frota de carros Hilux, usados pelo Ronda, e na tecnologia disponibilizada nestes veículos, como computadores de bordo, rádios comunicadores, câmaras internas e externas e óculos de visão noturna, entre outros recursos. Além disto, houve a aquisição de novo fardamento, desenhado por estilista, para uso dos rondantes, utilização de pistolas.40, coletes e algemas mais modernos, celulares pagos para receber e fazer ligações, e, principalmente, salários diferenciados. Outro diferencial era o edital do Concurso Público para PM, que passou a exigir nível médio completo, o que elevou o nível dos candidatos selecionados, já que, na sua grande maioria, eram estudantes universitários ou graduados. Agregada a tudo isso, a proposta de formação dos policiais rondantes, de acordo com a matriz curricular da nova formação policial desenvolvida pela SENASP, tinha como foco a filosofia do policiamento comunitário, dos direitos humanos e de cidadania sob a supervisão pedagógica da Universidade, com professores pesquisadores, mestres e doutores, além dos monitores militares, escolhidos e indicados pelos comandos militares dentre os melhores para ministrar aulas técnicas e de treinamento prático como orientava a direção da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social.

Apesar dos problemas vivenciados com o processo de implantação[29], o RQ foi recebido com apoio e aplausos pela população de modo geral, e o impacto que as suas ações trouxeram no dia a dia do policiamento dos bairros e locais da cidade, onde a presença constante dos policiais rondantes em seus carros Hilux fazia a diferença, aumentou ainda mais esse apoio e a aprovação do Programa com a redução inicial dos índices de criminalidade na cidade. Porém, ao final do primeiro mandato do Governo Cid Gomes, o Ronda havia perdido seu glamour e também espaço na agenda política da segurança pública em razão de uma série de equívocos da sua coordenação institucional associados ao envolvimento de 10% do seu efetivo em denúncias de agressões físicas, estupros, execuções, abusos de poder, invasão de domicílios, dano ao patrimônio público e erros letais em abordagens policiais, etc., precisamente em relação a todas as práticas funes-

28 Em 2008, com a primeira Etapa já implantada em Fortaleza, Maracanaú e Caucaia, o investimento no Ronda chegou a R$ 40 milhões e ao ser implantado na sua totalidade, os valores devem ter superiores a esse montante.

29 O Programa Ronda do quarteirão enfrentou alguns problemas com a formação da sua primeira turma que acabou tendo seu tempo de formatura reduzido por exigência do governo estadual frente às cobranças da população e da imprensa para a instalação do referido Programa na data prometida pelo então candidato Cid Gomes ao Governo do Ceará, em 2006, uma vez que este estava atrasado (Ver Mota Brasil, Glaucíria; Almeida, Rosemary de Oliveira; Freitas, Geovani Jacó de (orgs.) 2015).

tas que o Governo tentou banir com a criação do Ronda do Quarteirão. Além dessas questões, havia disputas envolvendo setores da polícia militar, entre os que eram a favor do policiamento de proximidade com a população, orientados pelas estratégias do modelo de policiamento comunitário (estes tinham aceitado o desafio de implementar o Programa RQ como proposta de Governo para área da segurança pública), assim como havia aqueles que defendiam o modelo tradicional de atuação da Polícia Militar – mais repressiva que preventiva e, portanto, reativa – e que viam o Ronda, com seus policiais, como algo à parte da PMCE, embora fossem policiais militares. Para eles, o Ronda era outra polícia. Muitos denominavam o Ronda como "a polícia do Governador".

No contexto de disputas por hegemonia de modelos na área da segurança pública, o velho modelo acabou vencendo. Diante de uma série de denúncias envolvendo policiais do RQ, como referido, diante da participação massiva dos seus efetivos na greve de 2010, denominada de *greve branca* da PMCE[30], diante da decisão do então do Secretário, Roberto Monteiro[31], de não mais permanecer

30 A denominada Greve Branca ocorreu no primeiro semestre de 2010, deixou Fortaleza e o Ceará "desguarnecidos" e se iniciou quando policiais PMs e, de modo massivo os do Ronda do Quarteirão, seguidos pelos demais efetivos do Policiamento Ostensivo Geral (POG), paralisaram, enquanto "... os policiais motoristas das viaturas entregaram aos seus superiores as chaves com alegativa de que os veículos não estavam com seus documentos e por isso se recusavam a dirigi-los. Argumentavam "que não tinha feito o curso de habilitação para veículos de emergência, conforme exige o Código de Trânsito Brasileiro (CTB)". Segundo a imprensa, o argumento foi apenas um pretexto para paralisação (Durante a paralisação, 80% dos carros policiais do programa Ronda do Quarteirão e do Policiamento Ostensivo Geral ficaram parados), uma vez que a categoria vinha lutando há meses para a implementação das seguintes reivindicações: redução da jornada de trabalho (de 48 para 40 horas semanais), adoção de um plano de saúde e aumento salarial junto ao governo estadual que se mostrava irredutível. A palavra de ordem nos quarteis, onde os policiais permaneceram durante as paralisações, era: "Vamos parar tudo, a hora é agora". Disponível em: <http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/policia/greve-branca-da-pm-atinge-toda-rmf-e--chega-ao-interior-1.112347> Acesso em: 30 de março de 2018. Esse cenário, em ano eleitoral, acabou fortalecendo os adversários políticos do Governo Cid Gomes (Capitão Wagner e Cabo Sabino, lideranças que tinham hegemonia no movimento paredista da PMCE, batiam de frente com a Cúpula da PMCE e acabaram eleitos com grande votação como deputado estadual e federal, respectivamente, com apoio massivo dos policiais militares e seus familiares) nas eleições de 2010 quando Cid Gomes se reelegeu para seu segundo mandato (2011-2014). Ainda de acordo com a imprensa, essa paralisação também teria relação com a "Paralisação Nacional" em torno da PEC 300. É sabido também que as lideranças do movimento paredista sofreram punições, assim como alguns comandos foram trocados, acusados de não terem mantido a disciplina e a hierarquia dos agrupamentos sob seus comados, como os comandantes do Ronda do Quarteirão, do Choque, do Raio e outras. O que se sabe é que aquele movimento paredista de 2010 era o ensaio para as paralisações que seguiriam em 2011 e 2012, em que parte significativa das lideranças militares locais e nacionais foi anistiada pela Presidente Dilma Rousseff.

31 Roberto Monteiro era delegado da Polícia Federal, aposentado, homem inteligente, culto e simples, que mantinha dialogo com todos que o procurassem, principalmente com os pesquisadores das universidades com quem trocava ideias, e sabia ouvir as críticas, nunca deixou nenhuma sem

à frente da Secretaria de Segurança Pública no segundo mandato do Governo (2010-2014) e tendo em vista o crescimento continuado dos índices de criminalidade e os baixos indicadores de aprovação do Ronda, o Governador Cid Gomes se decidiu por uma virada conservadora na política estadual de segurança pública. Desse modo, entregou o comando da segurança pública aos setores da PM identificados com o modelo tradicional das polícias brasileiras, ou seja, o modelo mais ostensivo repressivo, aquele que pensa o policiamento com estratégias de guerra ao inimigo e não de proximidade com população no enfrentamento da criminalidade e da violência. Essa virada política vai redefinir a atuação do Ronda e submetê-lo ao modelo do Policiamento Ostensivo Geral-POG da PMCE.

Assim, em seu segundo mandato, o Governo Cid Gomes (2011-2014) dará "uma meia volta volver" na política estadual de segurança pública ao anunciar mudanças e estratégias de ação identificadas com o velho modelo ostensivo repressivo. A primeira dessas mudanças foi nomear um coronel[32] da PMCE para a Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Ceará-SSPDS; e a segunda foi o lugar de destaque dado ao grupo de elite denominado Rondas de Ações Intensivas e Ostensivas-RAIO[33] na política estadual de segurança pública.

---

resposta, além de sempre participar de debates na imprensa e na universidade, quando convidado; era um verdadeiro respublicano.

32 Francisco José Bezerra Rodrigues, Coronel da Polícia Militar do Ceará, foi Secretário Chefe da Casa Militar do Governo do Estado do Ceará na primeira gestão Cid Gomes (2007/2010) e tornou-se Secretário de Segurança Pública na segunda gestão Cid Gomes (2011-2014). Essa foi a primeira vez que um coronel da PMCE assumiu o comando da segurança pública no Ceará. Este deixou o cargo na SSPDS em agosto de 2013 e foi substituído pelo delegado da Polícia Federal Servilho Paiva, ex-controlador-geral do Estado do Ceará, a quem foi dada a tarefa de reduzir os elevados índices de homicídios deixados pelo antecessor, em 16 meses e em ano eleitoral. Segundo a imprensa, o coronel deixou o cargo, como o secretario mais criticado da segunda gestão Cid Gomes, devido ao crescimento continuado dos elevados índices de homicídios do estado. De acordo com dados da própria Secretaria de Segurança, em agosto de 2013, época da saída do então secretário de segurança, "o Ceará registrava 351 homicídios apenas no mês de agosto. De acordo com dados divulgados pela SSPDS desde o início do ano, o estado somava 2.683 casos de homicídios, sendo 1.253 em Fortaleza e 1.430 nas demais cidades. O aumento era de 18% em relação ao mesmo período do ano de 2012" (Disponível em: <http://g1.globo.com/ceara/noticia/2013/09/secretario--da-seguranca-do-ceara-quer-urgencia-sociedade-gritando.html> Acesso em: 30 mar. 2018.

33 O Batalhão de Policiamento de Rondas e Ações Intensivas e Ostensivas (BPRaio) – mais conhecido como Equipe RAIO – foi criado em 12 de março de 2004, no Governo Lúcio Alcântara, na Companhia do Comando de Policiamento da Capital (CPC), tornando-se Batalhão em 2012: "... tem seu espectro de atuação relacionado ao combate do porte ilegal de armas de fogo, consumo e tráfico de drogas ilegais em diversos bairros do município de Fortaleza-CE" (Moreira, 2013, p.18). "Geralmente atua em grupo, com uso de quatro motocicletas, com armas de grosso calibre, sendo responsável pelo reforço no policiamento da capital, em locais de difícil acesso e na abordagem de indivíduos suspeitos, caminhando em locais inóspitos ou conduzindo bicicletas, mobiletes e motos. O RAIO foi criado com o mister de dar maior mobilidade e flexibilidade ao policiamento ostensivo, sendo reconhecido como grupamento de relevante interesse para a área de Segurança Pública no

O RAIO (criado por oficiais da PMCE como grupo de elite, sempre foi a menina dos olhos do modelo tradicional de fazer polícia nas ruas) assumiu, já no segundo Governo do Cid Gomes, espaços de distinção junto à população antes ocupados pelo Ronda do Quarteirão – que iniciou seu processo de desaparecimento. E, no Governo Camilo Santana (2015-2018), aliado e sucessor de Cid Gomes, o RAIO será transformado no Batalhão[34] de Rondas de Ações Intensivas e Ostensivas (BPRaio) da PMCE. Essa transformação ocorreu, como podemos constatar no portal da SSPDS, em virtude de o RAIO ter se consolidado na política estadual de segurança pública como modelo de policiamento ostensivo/repressivo eficiente ou, como alguns gestores têm denominado, "qualificado". Ao mesmo tempo, a presença do RAIO, principalmente nas comunidades pobres[35] e/ou territórios conflagrados pelas disputas existentes entre as facções criminosas pelo mercado de drogas e armas, tem promovido certa "sensação de segurança" e recebido aprovação de moradores dessas áreas, embora os índices da criminalidade e da violência letal continuem crescendo, tanto nesses territórios como no estado de modo geral. Essa mudança vai significar também o recrudescimento da atuação policial na política de "guerra às drogas".

Governo Camilo Santana: entre o modelo da guerra e a pacificação na área da segurança pública

Nas eleições para o Governo em 2006, o candidato Cid Gomes assumiu, juntamente com os demais candidatos vitoriosos nos governos estaduais do Nordeste, posição de vanguarda ao propor, frente à problemática do crescimento dos índices de criminalidade e violência letal que já se mostravam preocupantes naquela época, um novo modelo de fazer segurança pública, por meio de propostas inovadoras do policiamento comunitário. Nas eleições de 2014, o candidato Camilo Santana, com o apoio de Cid Gomes, foi eleito ao

Estado do Ceará" (Ceará, 2012 apud Moreira, 2013, p. 18-19). A Lei 15217/2012 que estrutura a PMCE faz uma menção ao RAIO, e a Lei Estadual 14364/2009 reconhece aquele grupamento como de relevante interesse para a Segurança Pública.

34 O Batalhão Comunitário, criado para abrigar os policiais do Programa Ronda do Quarteirão, foi extinto, apesar de o Governador Camilo Santana ter prometido a revitalização do Programa em sua campanha ao Governo do Estado em 2014.

35 As ações do RAIO ocorrem com mais frequência e volume nas áreas pobres da cidade, e acabam sendo legitimadas por parte significativa da população moradora dessas áreas, embora se tenham relatos de moradores que essas ações, na maioria das vezes, têm se caracterizado como práticas ilegais que fazem uso abusivo da brutalidade e violência em abordagens marcadas pela discriminação e filtragem racial, chegando mesmo a se assemelharem às práticas de um estado de exceção (Ver Moreira, 2013).

Governo do Estado, tendo como plano de governo "Os 7 Cearás"[36] – centrado na Gestão Democrática por Resultado, Saudável, Acolhedor, de Oportunidades, do Conhecimento, Sustentável e Pacífico. Contudo, na área da segurança pública, não tinha um "tipo ideal" para apresentar como proposta de solução aos elevados índices de criminalidade e violência letal herdados de seu antecessor. A "novidade" do marketing da campanha apresentada pela candidatura Camilo Santana na área da segurança pública era a expansão do RAIO para todo o estado do Ceará, como fez também seu principal adversário político nas eleições ao Governo do Ceará em 2014. Também havia a promessa de reestruturar o Programa Ronda do Quarteirão com o objetivo de fortalecer os princípios do policiamento comunitário na política estadual de segurança pública, resgatando, assim, sua concepção original.

Ao final do segundo Governo Cid, a situação da área da segurança pública se mostrava insustentável com o crescimento continuado da criminalidade e da violência letal em áreas da periferia de Fortaleza e em muitos dos municípios da sua Região Metropolitana[37]. E o paradoxal nisso tudo era que, apesar desse crescimento, embora tenha havido uma pequena queda nos números anunciadas ao final do referido governo[38], a atuação do RAIO[39] naqueles territórios, muitos já conflagrados pelo crime, tinha aprovação significativa da população dessas áreas. A explicação era que a presença do RAIO, como policiamento ostensivo/repressivo nesses territórios, dava sensação de segurança a essa população. Segundo depoimento dos

---

36 01. Ceará da Gestão Democrática por Resultado (Planejamento Participativo; Gestão Pública; Economia e Finanças); 02. Ceará Saudável (Saúde; Esporte; Saneamento); 03. Ceará Acolhedor (Gestão de Pessoas; Assistência Social (SUAS); Política Habitacional; Políticas de Inclusão; Política sobre Drogas, Direitos Humanos); 04 Ceará de Oportunidades (Indústria; Comércio; Empreendedorismo; Turismo; Nova Economia; Trabalho e Renda; Agricultura Familiar; Reforma Agrária; Agronegócio; Artesanato); 05 Ceará do Conhecimento (Educação; Cultura; Ciência; Tecnologia); 06 Ceará Sustentável (Recursos Hídricos; Meio Ambiente; Infraestrutura; Energia); 07 Ceará Pacífico (Segurança Pública; Política sobre Drogas; Desenvolvimento Urbano; Justiça; Direitos Humanos). Disponível em: <http://ptceara.org.br/images/conteudo/file/1_PlanodeGovernoCE2014.pdf>

37 A Região Metropolitana de Fortaleza tem 19 municípios, uma população estimada de 4 051 744 hab.(IBGE/2017). Com uma área de 7 440,053 km², densidade demográfica de 544,59 hab./km², PIB de 82,002,000 bilhões (IBGE/2014) IBGE/2012 e IDH: 0,732 – elevado PNUD/2010. Disponível em: < https://www.ibge.gov.br/>.

38 Essa queda foi atribuída às novas estratégias introduzidas na área da segurança pelo delegado da Polícia Federal Servilho Paiva, que assumiu o lugar do então secretário, Cel. Bezerra, há menos de 16 meses do final do segundo Governo Cid Gomes (2011-2014).

39 O RAIO realiza um policiamento ostensivo e repressivo em motocicletas, o que dinamiza o atendimento das ocorrências pela mobilidade e viabilidade na entrada em locais de difícil acesso. As equipes, formadas por quatro motociclistas, atuam principalmente no combate ao porte ilegal de armas, consumo e tráfico de drogas.

> ... próprios afetados por essa Política de Segurança, tida hoje como 'bala de prata' para refrear o sentimento de insegurança da população, aprovam a ostensibilidade excessiva da polícia por atribuir ao bem, 'segurança pública', uma hipervalorização em detrimento de seus direitos fundamentais básicos... (Moreira, 2013, p. 47).

Diante do fracasso do RQ, o RAIO tornou-se a bola da vez num contexto em que a problemática da segurança pública era a questão política, por excelência, nas eleições de 2014. E, assim, a expansão do RAIO para todo Ceará tornou-se a principal bandeira no marketing político dos candidatos no segundo turno das eleições ao Governo do estado. Estes prometeram não só aumentar o efetivo do RAIO como expandi-lo para os municípios cujas populações passaram a conviver com a elevação dos seus índices de criminalidade. Estes haviam migrado das grandes cidades para os pequenos municípios[40] e localidades interioranas do estado, principalmente naqueles municípios cearenses que fazem fronteira com Pernambuco, Rio Grande do Norte e os da Região Norte.

É nesse contexto que o candidato vitorioso, Camilo Santana, assume o Governo do Estado do Ceará em 2015. E o que faz o governador diante do crescimento contínuo da criminalidade com impacto direto na elevação dos índices de homicídios no Ceará e que o tem colocado como destaque tanto na Região Nordeste como no Brasil?

Camilo Santana, como governador, comunica à imprensa que pretende ampliar o trabalho do Batalhão de Ronda de Ações Intensivas e Ostensivas (BPRaio) para todos os Municípios do Ceará, com população igual ou superior a 50 mil habitantes, numa clara tentativa de combater o avanço da criminalidade no estado[41].

---

40 De acordo com o Mapa da Violência do Brasil de 2016, "que analisou crimes do tipo cometidos entre 2012 e 2014 em cerca de três mil municípios brasileiros que juntos concentram 98% dos homicídios do país (...), o Nordeste é a região que abriga o maior número de cidades violentas que aparecem no Mapa. Na edição de 2016, as seis primeiras posições são ocupadas por municípios nordestinos. Para Waiselfisz, o aumento da violência no Nordeste, nos últimos 15 anos, é uma consequência direta do fortalecimento da segurança, especialmente nos grandes centros metropolitanos do Sudeste. (...) O criminoso passou a ir para áreas que têm dinheiro, mas com polícia fraca e despreparada, por isso algumas regiões nordestinas passaram a subir no ranking". Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/as-150-cidades-mais-violentas-do-brasil/ > Acesso em: 19 de maio de 2017 e disponível em: <www.mapadaviolencia.org.br/pdf2016/Mapa2016_armas_web.pdf>.

41 "Ao todo, são dez cidades que sediam uma unidade do batalhão: Fortaleza, Juazeiro do Norte, Sobral, Russas, Quixadá, Iguatu, Itapipoca, Crateús, Tauá e, agora, em Canindé. A previsão agora é de que 28 bases sejam instaladas nos municípios com mais de 50 mil habitantes, que serão dispostos em nove unidades na Região Metropolitana de Fortaleza (RMF), e 19 no interior do Estado, com prazo de implantação" até próximo ano. (...) No geral, até o término de 2018, "o BPRaio terá, em todo o território do Ceará, 2.312 policiais, divididos em 250 equipes; 1.230 motos

A reestruturação[42] do RQ ou Batalhão de Policiamento Comunitário, como agrupamento policial, não ocorreu e suas atividades acabaram sendo substituídas, na sua quase integralidade, pelas ações do Batalhão de Policiamento de Rondas de Ações Intensivas e Ostensivas (BPRaio) como de outros agrupamentos que fazem o Policiamento Ostensivo Geral (POG) da PMCE. Assim, uma das suas principais propostas para segurança pública são as atividades denominadas de "policiamento ostensivo qualificado", desenvolvidas, principalmente, pelo RAIO para enfrentar os altos índices de criminalidade e violência no estado. Ao mesmo tempo, o Governo Estadual lançou o seguinte slogan: "novas ideias e novas conquistas", incorporado à propaganda governamental na área da segurança pública e ao lado das fotos do RAIO estampadas em grandes outdoors pelas ruas, bem como nos ônibus que circulam na cidade de Fortaleza e nos municípios da Região Metropolitana e do interior, onde o Raio foi implantado como prometido pelo governador.

O Governo Camilo Santana se inicia ante o sinal de alerta na área da segurança pública, considerada uma das áreas mais problemáticas, uma vez que herdou do seu antecessor o contínuo de crescimento dos índices de violência letal no estado e uma relação difícil entre governo e forças policiais[43]. Nesse cenário, o então governador nomeia para secretário de segurança o delegado da Polícia Federal Delci Teixeira[44], que deixa o governo após dois anos à frente da pasta da segurança pública, mais precisamente, no final de 2016, quando os índices da violência letal voltaram a crescer em virtude do final do pacto de paz[45]

---

e 58 viaturas". Disponível em: <http://www.reporterceara.com.br/19-cidades-interior-cearense--receberao-batalhao-raio-ate-o-termino-de-2018/> Acesso em: 16 de maio de 2017.

42 O Ronda do Quarteirão, criado em 2007, foi extinto após dez anos, como informa a entrevista concedida à imprensa pelo então Secretário de Segurança, André Costa, que afirmou: 'ao longo do tempo, o Ronda do Quarteirão perdeu a finalidade. Na verdade, ele já não vinha mais existindo na prática. A Polícia Comunitária foi deixada de lado'. Ainda segundo o gestor, a tendência é que o efetivo do Ronda seja transferido e incorporado a outras unidades da Polícia Militar. Boa parte já migrou para o Batalhão de Rondas de Ações Intensivas e Ostensivas (Raio), principalmente no interior, ou foi remanejada para o Policiamento Ostensivo Geral (POG)". Disponível em: <http://cearanews7.com/apos-10-anos-programa-ronda-quarteirao-chega-ao-fim-e-sera-substituido-pelo--raio/> Acesso em: 12 de junho de 2017.

43 As duas gestões do Governo Cid Gomes foram marcadas pela falta de diálogo e pelo acirramento com as forças policiais que, por meio de paralisações tanto em 2010 como em 2011, 2012, conseguiram arrancar do governo algumas reivindicações, assim como reverter punições que atingiram, principalmente, as lideranças do movimento paredista no estado pela paralisação de 2010.

44 O delegado federal Delci Teixeira, segundo a imprensa, foi indicação do ex-ministro da Justiça e passou dois anos no cargo, deixando-o, segundo declarações dadas pelo próprio ex-secretário à imprensa, por questões pessoais.

45 "A nova configuração foi atestada, por exemplo, pelos pesquisadores do Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios na Adolescência, no relatório Cada Vida Importa, em entrevistas com

estabelecido pelas facções e grupos criminosos, nos presídios e extensivo aos territórios, pelas disputas do mercado de drogas e de armas nos territórios já conflagrados pelo crime no estado. O que era veementemente negado tanto pelo governador como pela cúpula da segurança pública, para quem a redução dos índices de homicídios, no ano de 2016, era consequência das estratégias implementadas pelos órgãos de segurança pública no Estado.

Ao assumir o governo em 2015, Camilo Santana impulsionou a expansão do RAIO[46] como prometido e também lançou o projeto denominado de "Pacto por um Ceará Pacífico", sob a orientação e chancela do Fórum Brasileiro de Segurança Pública[47], definido como uma ação intersetorial na área de segurança pública inserida no âmbito do Plano de Governo "Sete Cearás"[48]. Esse projeto tem como principal objetivo construir uma cultura de paz em todo o território cearense, operando a partir de políticas públicas interinstitucionais de prevenção social e segurança pública. A atuação integrada dos órgãos estaduais, municipais e federais, além da sociedade civil, é a centralidade do Ceará Pacífico. A proposta do Pacto é se realizar a partir de atividades conjuntas nas áreas de Segurança Pública e Defesa Social, Justiça e Cidadania, Direitos Humanos, Educação, Ciência e Tecnologia, Saúde, Política sobre Drogas, Cultura, Esporte, Desenvolvimento Urbano, Meio Ambiente e Juventude.

Assim, em 21 de setembro de 2015, por meio do Decreto Estadual nº 31.787, o Governo do Ceará instituiu o "Pacto por um Ceará Pacífico", disciplinando a consecução de uma política de prevenção social e segurança pública, articuladas pela atuação interinstitucional das três esferas de poderes públicos,

---

moradores de regiões marcadas pela violência. 'Além de menos mortes, os acordos entre as facções criminosas teriam acabado com alguns conflitos de longa data entre territórios, permitindo que os moradores passassem a transitar livremente pelas comunidades'. 'Disseram que não matariam mais ninguém, mas antes era uma mortandade muito grande aqui no bairro. Pra ter noção, quem mora desse lado da avenida não podia andar do outro lado. Agora, estão deixando', afirma a mãe de um adolescente [assassinado]'. Mas a paz não durou muito tempo. Ainda em 2016, PCC e Comando Vermelho (CV) romperam uma aliança histórica..." Disponível em: <http://tribunadoceara.uol.com.br/noticias/segurancapublica/2017-ja-e-o-ano-com-o-recorde-de-assassinatos-em-toda-a--historia-do-ceara)> Acesso em: 21 de novembro de 2017.

46 O RAIO aparece em propaganda do Governo ladeado pelo slogan: "novas ideias, novas conquistas" e anunciando que o Governo Camilo Santana cumpriu sua promessa de campanha, para área da segurança pública, ao dobrar as equipes do RAIO na cidade de Fortaleza e ao expandir este para municípios com população igual ou superior a 50 mil habitantes.

47 Em 7 de agosto de 2015, com a chancela e monitoramento do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o Governo do Estado lançou o Programa intitulado "PACTO POR UM CEARÁ PACÍFICO", inspirado em boas experiências de gestão na área como a do Pacto Pela Vida, implementado em PE (2007-2014).

48 Disponível em: <http://www.ceara.gov.br/2015/08/07/pacto-por-um-ceaara-pacifico-e-lancado--no-palacio-da-abolicao/>.

estadual, municipal e federal, na construção de uma cultura de paz, recorrendo ao tratamento multifocal do fenômeno da violência não mais compreendido como problema meramente policial.

> Art. 1º Fica instituído o PACTO "POR UM CEARÁ PACÍFICO", com o objetivo de construir uma Cultura de Paz no território do Estado do Ceará, através da definição, implantação, monitoramento e avaliação contínua de políticas públicas interinstitucionais de prevenção social e segurança pública, para a melhoria do contexto urbano, acolhimento às populações mais vulneráveis e enfrentamento à violência, com atuação articulada, integrada e compartilhada dos órgãos e entidades públicas estaduais, municipais e federais, e da sociedade civil. (Ceará, Decreto estadual nº 31.787, de 21 de setembro de 2015).

A coordenação do Pacto, delegada pelo governador à vice-governadora Izolda Cela, compreende ações focadas na prevenção da violência e redução da criminalidade. No que se refere à área da segurança pública, a proposta tem como ponto de partida a integração das forças de segurança mediante a implantação das denominadas Unidades Integradas de Segurança (UNISEG)[49].

As UNISEGs são equipamentos que agregaram as Polícias Civil e Militar, assim como o Corpo de Bombeiro Militar do Ceará, em áreas circunscricionais comuns, reduzindo, assim, a área territorial (o território formado por vários bairros e localidade/comunidades) de responsabilidade dos dispositivos de segurança pública estaduais, de modo a promover a unidade de comando das forças no território, além de integrar-se a outros órgãos dos governos estadual, municipal e federal, para realizações de ações múltiplas de políticas públicas no enfrentamento ao crime e à violência.

Dentro dessa perspectiva, as UNISEGs têm as suas ações alinhadas a um conjunto de ações e atividades que envolvem outras secretarias de governo, tais como: a Secretaria de Políticas Públicas sobre Drogas; a Secretaria das Cidades; Secretaria da Educação; Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social; Secretaria do Esporte e Defensoria Púbica, dentre outros órgãos estaduais que atuam no território em parceria e cooperação com os órgãos de segurança pública. As áreas circunscricionais das UNISEGs foram estabelecidas a partir da redefinição das competências territoriais da Polícia Civil para o município de Fortaleza, levando em consideração a densidade demográfica e a mancha criminal, de maneira que, após a redefinição, as companhias de Polícia Militar, as

49 Há semelhanças nas criações das UNISEGs nas Áreas Integradas de Segurança (AIS) com o projeto distrito-modelo implementado nos últimos Governos Tasso Jereissati (1995-1998) (999-2002), uma vez que tinha como proposta a integração das atividades das forças estaduais de segurança pública e proximidade destas com a sociedade por meio dos conselhos comunitários de defesa social (CCDS).

delegacias da Polícia Civil e as subdivisões operacionais dos Bombeiros Militares passassem a ter responsabilidades territoriais coincidentes, sendo respeitadas as competências legais de cada corporação.

A proposta do Pacto é subdividir a capital em 25 UNISEGs nos 25 territórios (esses compreendem bairros, localidades/comunidades), porém, em quase quatro anos de gestão, apenas seis Unisegs em Fortaleza e uma no município Sobral, interior do Estado, foram inauguradas[50].

Podemos dizer que o lançamento do "Pacto por um Ceará Pacífico" foi um diferencial como proposta política de prevenção na área da segurança pública frente aos altos índices de criminalidades e violência letal por meio de ações de curto, médio e longo prazo, considerando suas modalidades de atuação integrada com as demais políticas públicas setoriais (municipais, estaduais e a União). Trata-se de ações orientadas por recomendações técnicas sistemáticas, produzidas por diagnósticos avaliativos do Fórum Brasileiro de Segurança Pública[51] com o objetivo de identificar e mapear as condições de possibilidades dos órgãos que compõem o sistema criminal de justiça do estado (polícias, sistema penitenciário e justiça) no exercício de suas atividades e as redes de integração destas nas ações do Pacto. E, em todo esse processo, existe uma divisão nítida entre o que podemos qualificar de políticas/ações de baixa e alta complexidade.

O RAIO é o executor precípuo de uma política de segurança de baixa complexidade, mas com alto poder performático na execução de suas "ações ostensivas repressivas qualificadas" como agrupamento policial militar de pronto atendimento, como já foi dito antes, e que integra o Policiamento Ostensivo Geral da PMCE. Já o "Pacto por um Ceará Pacífico" é uma política de alta complexidade porque se apresenta como política pública de segurança que se propõe a desenvolver ações mais preventivas que repressivas, por meio de atividades integradas de políticas públicas setoriais (estaduais, municipais e da União), em territórios

---

50 Em 2016, duas UNISEGs. A primeira abrange os bairros Vicente Pinzon, Cais do Porto e Mucuripe, ou Grande Vicente Pinzon, e a segunda compreende os bairros nobres da capital: Aldeota, Varjota, Meireles e Praia de Iracema. E em julho de 2017, a terceira que contempla a região do Conjunto Ceará I e II, Genibaú e Granja Portugal e, em 2018, a quarta, abrangendo os bairros Bom Jardim, Granja Lisboa, Siqueira, Canindezinho, a quinta, os bairros Antônio Bezerra, Quintino Cunha, Olavo Oliveira, Padre Andrade, Bela Vista, Presidente Kennedy, Parquelândia, Amadeu Furtado, Parque Araxá e Rodolfo Teófilo, e a sexta que compreende cinco bairros: Messejana, Pedras, Parque Santa Maria, Ancuri e Barroso A sétima UNISEG foi no município de Sobral, contemplado como o Território do Ceará Pacífico. Disponível em: <http://www.ceara.gov.br/2018/03/24/ceara--pacifico-nova-uniseg-reforca-seguranca-em-dez-bairros-da capital/> Acesso em: 24 de março de 2018. Disponível em: < http://www.ceara.gov.br/2018/04/14/nova-uniseg-integra-e-amplia--policiamento-comunitario-em-cinco-bairros-da-capital/ >Acesso em: 14 de abril de 2018.

51 Disponível em: <http://www.ceara.gov.br/2017/12/20/conheca-os-estudos-do-pacto-por-um--ceara-pacifico/> Acesso em: 22 de dezembro de 2017.

com elevados índices de criminalidade e violência letal, onde estão previstas a instalação das UNISEGs como bases fixas das forças de segurança daquelas áreas. Cabe a estas a missão de implementar ações preventivas integradas voltadas para o enfrentamento da problemática do crime que tem rebatimento direto na vida das populações desses territórios. A instalação das UNISEGs é o primeiro passo para a instalação do Pacto nos 25 territórios da capital e nos demais.

Em todo esse contexto, há questões que merecem ser discutidas com mais densidade. Primeiro em relação ao policiamento denominado de "ostensivo e repressivo qualificado", que tem no RAIO sua estrela maior. O RAIO foi criado, em 2004, com o objetivo de reforçar o policiamento da capital, mais especificamente dos locais de difícil acesso em determinados territórios, por intermédio de um grupo de quatro ou mais policiais militares motoqueiros, cuja presença nas ruas é caracterizada pela postura militarizada, com uso de armas de grosso calibre nas abordagens a suspeitos, visando combater o porte ilegal de armas de fogo, o tráfico e o consumo de drogas ilegais. Contudo, é no segundo Governo Cid Gomes (2011-2014)[52] que as ações do RAIO começam a ganhar destaque na política de segurança pública e este ganha protagonismo numa política que agonizava frente ao fracasso do Ronda do Quarteirão e pelo fato de os índices de criminalidade e violência letal terem disparado. Porém não se pode ignorar que as ações do RAIO se tornaram mais frequentes e intensas nas periferias da cidade, onde moram as populações mais pobres. Ali, as ações do RAIO têm se caracterizado pela dureza das abordagens, pela discriminação e filtragem racial, práticas que, segundo alguns estudos, são semelhantes às práticas das polícias de um estado de exceção (Sá, 2010; Paiva, 2014, Santiago, 2015). Vale lembrar o fato de parcela significativa dessa mesma população aplaudir e legitimar tais ações, mesmo não havendo rebatimento direto na redução dos índices de criminalidade e violência nesses territórios, como demonstram os dados estatísticos do estado.

Segundo, observa-se, ainda, que as mesmas ações que podem proporcionar insegurança também podem proporcionar "sensação de segurança", como se pode averiguar nos depoimentos de moradores que residem nesses territórios para pesquisas acadêmicas, como a de Moreira (2013), para a grande mídia, mídias sociais e outros. São questões paradoxais! Como compreender o fato de que dispositivos de segurança pública, como a polícia, façam uso de práticas violadoras de direitos em abordagens discricionárias que se assemelham às práticas de exceção impostas por grupos e facções criminosas às populações desses

52 De acordo com dados da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social-SSPDS, em quatro anos, os homicídios no Ceará praticamente duplicaram, quando saltaram de 25,5 mortes por 100 mil habitantes em 2009 para 52,2 mortes por 100 mil habitantes em 2014. E em 2015, com a trégua celebrada entre grupos e facções criminosos, caem e voltam a crescer no final de 2016 com a quebra do pacto celebrado entre facções e grupos criminosos no Ceará.

territórios e, ao mesmo tempo, suas ações (como é o caso do RAIO) sejam percebidas por moradores como ações de proteção estatal contra a insegurança nesses territórios conflagrados pelo crime?

O governador CS não só adotou o RAIO em sua política de segurança pública como o potencializou ao expandir seus efetivos, por meio de concurso público, para toda Fortaleza e os municípios cearenses com população igual ou maior a 50 mil/hab., cumprindo, assim, sua promessa, quando candidato, para área da segurança pública do Ceará.

Há que se destacar que, se por um lado, CS tem mais agilidade política e operacional em expandir ações de baixa complexidade, que envolvem as atividades de policiamento "ostensivo repressivo qualificado", operacionalizadas pelos agrupamentos do agora Batalhão RAIO, tanto em Fortaleza como nos municípios onde já foram instalados, por outro, não se pode dizer o mesmo das ações que envolvem a implementação do "Pacto por um Ceará Pacífico" como política pública de segurança de alta complexidade.

O Pacto objetiva a construção de uma cultura de paz no estado, tendo como suporte as políticas públicas interinstitucionais de prevenção social e segurança pública sob a orientação de onze linhas de ações intersetoriais, que abrangem os mais diversos setores como educação, cultura e lazer, saúde, justiça, geração de emprego e renda, urbanização, limpeza púbica. Ainda com relação às ações intersetoriais, destacam-se a adesão do Ceará ao projeto de Audiência de Custódia[53], do Conselho Nacional de Justiça-CNJ, e a criação da Vara de Custódia[54] pelo Tribunal de Justiça do Ceará, que busca minorar parte dos problemas advindos do encarceramento em massa no sistema penitenciário estadual, assim como acontece nos demais estados brasileiros. Foi iniciada, simultaneamente, a implementação de políticas de cooperação com os setores privado e público, cuja finalidade é promover a reinserção social do preso mediante o trabalho, e a melhoria das condições do sistema penitenciário e socioeducativo, motivada pela preocupação com as rebeliões, revoltas e fugas, que têm sido protagonizadas em decorrência do encarceramento em massa, que envolve os dois sistemas

53 A Audiência de Custódia é um novo método para presos em flagrante, com prazo de 24 horas para apresentação do autuado a um juiz, e visa reduzir prisões desnecessárias para delitos de menor gravidade ou baixo potencial ofensivo.

54 No Ceará, a adesão ao projeto de Audiência de Custódia do Conselho Nacional de Justiça-CNJ faz parte de uma das ações do Pacto pelo Ceará Pacífico. E, de acordo com o então presidente do CNJ, Ricardo Lewandowski, que esteve no Ceará em 2015 para instalação da Vara de Custódia pelo Tribunal de Justiça do Ceará, "o projeto ajuda na meta de desafogar as penitenciárias reduzindo a quantidade de presos sem condenação. Esta é a situação de 68% da população carcerária no Ceará." Disponível em: <https://www20.opovo.com.br/app/opovo/cotidiano/2015/08/22/noticiasjornalcotidiano,3491948/ceara-tem-1-audiencia-de-custodia-com-novo-metodo.shtml> Acesso em: 23 de março de 2018.

e as relações que mantêm com a proliferação dos grupos e facções criminosas no estado.

Afinal, como explicar a demora do governo estadual para implantar o Pacto na sua integralidade nos territórios? Ao considerarmos a urgência do Ceará frente ao crescimento dos seus índices de criminalidade e violência letal nos últimos três anos, é quase impossível não olhar com descrédito para as ações propostas pelo Pacto, uma vez que, as UNISEGs previstas para serem implantadas até 2018 nos territórios não o foram na sua integralidade como dito antes. A descrença deve-se, portanto, ao fato de que, para ser implementado, o Pacto depende da instalação das UNISEGs nos territórios, ou o que é definido pelo Pacto como uma nova territorialização que se faz a partir de uma política de integração das forças de segurança nessa base territorial, cabendo a elas, por meio de suas atividades e principalmente do policiamento comunitário, desenvolver ações preventivas e integradas com outras políticas setoriais. Ocorre que o ritmo de implantação do Pacto não tem a mesma celeridade da política de expansão do RAIO, como se pode constatar na propaganda oficial do governo. Dos 25 territórios (bairros, localidades/comunidades) previstos no Projeto "Pacto por um Ceará Pacífico", como dito antes, em mais de três anos de gestão apenas seis desses territórios foram inaugurados na capital. Há que se destacar que a maioria desses territórios funciona de modo parcial. Há depoimento de profissionais – que desenvolvem atividades de execução ou gestão do Pacto – de que apenas o Território Vicente Pinzón, o primeiro a ser implantado, conhecido como território piloto, funciona em condições mais satisfatórias. E em certas comunidades e/ou bairros pertencentes às áreas que integram alguns desses territórios, a população não tem se mostrado receptiva mas descrente e resistente em aceitar as propostas do "Ceará Pacífico."

Em todo esse processo, algumas questões chamam atenção e podem, de certa maneira, explicar resistências e atrasos na implementação do Pacto ou nos levar a indagar sobre sua eficácia.

Primeira, ao lançar o "Pacto por um Ceará Pacífico", o governador Camilo Santana delegou sua coordenação à vice-governadora, Izolda Cela. A simbologia desse gesto pode explicar, de certa maneira, a lentidão no processo de envolvimento dos gestores públicos na execução direta das ações e políticas que garantem a implementação do Pacto. Porque, quer queiramos ou não, a coordenação de um programa e/ou políticas pelo principal gestor público do estado tem uma representação significativa no imaginário político e popular e, ao delegar a tarefa, tida como fundamental para área das políticas públicas de segurança, a outrem, não importa se a segunda autoridade do estado, o Pacto perde simbolicamente como principal política governamental.

A segunda diz respeito à proposta política do Pacto, que, embora represente um avanço frente aos modelos tradicionais de segurança pública e ainda que se proponha a construir ações mediadas por relações de aproximação e não por violência entre diferentes atores sociais e institucionais em territórios tão esquecidos e negligenciados pelo poder público, fora dos territórios (onde o Pacto iniciou sua construção), as abordagens dos policiais (principalmente aos jovens, pobres e negros) que compõem o Policiamento Operacional Geral (POG), a exemplo do RAIO, seguem o receituário tradicional de abordagens violentas e violadoras de direitos como se pode verificar em trabalhos de pesquisa, relatórios anuais de ongs e entidades de Direitos Humanos[55]. Observa-se, assim, não existir uma integração entre as atividades desenvolvidas por efetivos policiais de uma mesma instituição, no caso, a Polícia Militar, que, dentre os dispositivos estaduais de segurança, é a que tem mais presença física e capilaridade institucional nos territórios por meio das UNISEGs neles instaladas.

A terceira refere-se à questão de o Pacto defrontar-se com sérios problemas financeiros para se gerir como Plano por não contar com aportes do Governo Federal que atravessa crises na economia e na política. Assim, a maioria dos recursos provém do tesouro estadual (em Fortaleza, o município tem contribuído), o que tem dificultado a implementação do Pacto e das suas ações de infraestrutura como iluminação elétrica, coleta de lixo, construção de equipamentos de educação, saúde, lazer e esporte, moradias populares, urbanização, saneamento e pavimentação de ruas, entre outras. Existem, portanto, dificuldades em integrar políticas setoriais municipais, estaduais, assim como a procrastinação nas obras de infraestrutura nos territórios, uma vez que essas podem depender de recursos municipais, estaduais ou federais.

Se a falta de recursos tem retardado o andamento das ações do Pacto nos territórios, é ainda mais problemático o fato de o Brasil não ter hoje um Plano Nacional de Segurança Pública que oriente as ações dos governos estaduais na área da segurança pública[56]. E, embora o planalto tenha até anunciado um Plano

---

55 Relatórios da Anistia Internacional, Human Rights Watch, Justiça Global, Anuários do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Atlas da Violência e outros.

56 Governo Federal sancionou, em junho de 2018, a lei de aprovação do Sistema Único de Segurança Pública -SUSP (Criado, em 2003, pelo Ministério da Justiça do Governo Lula, vira projeto lei, em 2012, no Governo de Dilma Rousseff. Em 2018 é retirado da gaveta pelo Congresso que o aprova rapidamente para dar sustentação ao Ministério Extraordinário da Segurança Pública do Governo Temer). Segundo especialistas, como Jacqueline Muniz, a aprovação do SUSP da maneira como foi feita não vai trazer avanços no enfrentamento da criminalidade no Brasil. A aprovação do SUSP tem o objetivo de padronizar os procedimentos na área da segurança pública, para tanto, os órgãos que integram o sistema deverão compartilhar informações e conhecimentos técnicos e científicos. No entanto, a funcionamento do SUSP depende ainda de um Plano Nacional de Segurança Pública que foi prometido pelo Ministro da Segurança Pública, até o final de 2018.

Nacional de Segurança Pública, pelo então ministro da Justiça, Alexandre de Moraes, este não passou de linhas gerais retiradas de planos anteriores, sem ter, concretamente, orientado as políticas de segurança pública dos estados como eles têm denunciado. A maioria dos estados brasileiros vivencia uma realidade caótica frente às crises do sistema criminal de justiça (policiais, sistema penitenciário e justiça). E o Ceará, como a maioria, tem experienciado a falência desses sistemas, e as crises cíclicas têm impactado diretamente a área da segurança pública. Nesse cenário pouco animador, a pergunta-chave é o que pode ser feito para barrar as crises em andamento?

Algumas reflexões e considerações

O que se observa é que há um abismo entre os resultados das ações, até então implementadas na área da segurança pública, e as políticas anunciadas pelo Governo Camilo Santana, uma vez que os resultados continuam pífios frente ao avanço do crime e da violência nos territórios conflagrados, por meio das guerras e disputas travadas entre grupos e facções criminosas, pelo domínio e manutenção do mercado de drogas e armas que têm levado à explosão dos números de homicídios[57] no estado.

No entanto, mesmo que a gestão Camilo Santana (2015-2018) obtivesse os recursos necessários para a implementação do Pacto nos territórios, este ainda teria que enfrentar inúmeros problemas. O primeiro deles diz respeito ao colapso do sistema prisional estadual que é hoje um dos principais responsáveis pelos altos índices de homicídios (uma máquina de moer corpos). Os conflitos e disputas das facções, gerados dentro dos presídios, extrapolaram seus muros. Ao mesmo tempo, há a estrutura arcaica, dispendiosa e morosa do Poder Judiciário que não consegue responder com celeridade a demanda que lhe foi imposta pela explosão da criminalidade. Além disso, a Polícia Civil, polícia investigativa, não possui efetivo para investigar os casos demandados. São, portanto, desafios históricos que não têm solução a curto prazo.

> Diante desses desafios, as ações implementadas até o momento pelo Ceará Pacífico resultam tímidas. Se a queda nos homicídios proporcionava o tempo necessário para que o programa ganhasse corpo, hoje tal disposição não se encontra mais disponível. Os assassinatos explodiram mais uma vez e a cobrança por resultados imediatos, com vistas à eleição de 2018, está só começando. Por enquanto, a principal resposta de Camilo Santana ao problema tem sido a expansão do Batalhão de Ações Intensivas e Ostensivas (Raio), da PM. Embora cause impacto no número

57 Ver notas 4, 19 e 50.

> de prisões e apreensões, o policiamento tático do Raio precisa vir acompanhado de medidas que ponham fim aos gargalos citados anteriormente e da própria ampliação do alcance do Ceará Pacífico. Sem que isso ocorra, só resta a conhecida prática de "enxugar gelo" tão criticada pelos policiais. Não será dessa forma que "uma cultura de paz em todo o território cearense" será construída[58].

Quer nos parecer que as condições de possibilidades do Programa "Pacto por um Ceará Pacífico" não são favoráveis em curto prazo. O que o Governo Camilo Santana tem para oferecer à população, em termos de "política de segurança pública", se chama RAIO, o grupamento policial que, com sua presença ostensiva e repressiva, garante "sensação de segurança" a populações apavoradas que convivem diariamente com a insegurança e o medo. A chegada do Raio é aplaudida pelos moradores dos territórios e/ou comunidades dominados pela criminalidade violenta e onde a presença do estado e dos serviços público é raridade. A expansão do RAIO na capital Fortaleza e em muitos municípios do interior é anunciada em outdoors, cartazes em ônibus, nas mídias tradicionais e nas redes sociais como parte das ações governamentais denominadas "novas ideias e novas conquistas" – slogan governamental que parece mais propaganda política ao governo estadual para as eleições de 2018.

Nesse cenário, o que podemos esperar da política estadual de segurança pública num país chamado Brasil?

Antes de tudo, não podemos esquecer que, no Brasil, nos estados, as mudanças ou reformas no sistema criminal de justiça e segurança sempre foram impulsionadas pelas crises e, no caso dos dispositivos de segurança pública, funcionam, principalmente, como respostas dos governos aos reclamos da sociedade civil e às denúncias de organismos nacionais e internacionais de direitos humanos. No Brasil, o mais grave é que a maioria esmagadora de planos e programas, pós-redemocratização para área da segurança pública, não teve continuidade, e os governos parecem que sempre estão começando do zero. E, no Ceará, não é diferente, pois observamos que nem as crises herdadas e os erros cometidos nas gestões passadas, na área da segurança pública, foram capazes de orientar o atual governo para que não os cometesse novamente, e um desses equívocos é ignorar o passado e pensar que está inventando a roda. Corroborando com essa assertiva, alguns estudiosos da segurança pública têm dito que, quando se trata de segurança pública, a lógica do Governo Camilo Santana é a mesma do seu antecessor. A questão é que agora o problema tornou-se mais grave, uma vez que os índices de homicídios acabaram por projetar o Ceará no ranking

58 Disponível em: <https://www.opovo.com.br/jornal/colunas/segurancapublica/2017/06/o-ceara-pacifico-em-xeque.html> Acesso em: 12 de junho de 2017.

da violência dentre os estados brasileiros[59]. No Ceará, a variação nas taxas de homicídios, no período de dez anos, por cada grupo de 100 mil habitantes, foi de 126,39. O estado em 2005 apresentava uma taxa de 18,64 mortos por cada grupo de 100 mil habitantes e dez anos depois, em 2015, subiu para 42,2 mortos.

Na América Latina, o Brasil, em números de homicídios, só está abaixo de Honduras e El Savador. Na contramão desse cenário, a Colômbia conseguiu reverter seus altos índices de criminalidade e violência letal, que caracterizavam muitas de suas cidades, durante décadas, por conta do narcotráfico. No entanto, hoje, tem sido exemplo para o mundo ao implementar políticas de segurança global do viver em sociedade legitimadas pela participação ativa do corpo social no alargamento do conceito de segurança como política pública. Na América Latina, a Colômbia tem sido um bom parâmetro para o Brasil: ela tem apresentado experiências bem sucedidas de redução de homicídios, como é o caso da sua capital, Bogotá.

No contexto vivenciado hoje pelo Ceará, há que se dizer que o enfrentamento do crescimento continuado da criminalidade e dos altos índices de homicídios, principalmente entre as populações jovens, do sexo masculino, pobres e negras moradoras dos territórios conflagrados pelo crime, não se fará sem a ampliação do alcance do "Pacto por um Ceará Pacífico" no estado; e este, pela sua complexidade, é um plano para muitos governos. Não basta apenas o RAIO ou grupos congêneres da PMCE continuarem fazendo prisões e apreensões, por meio de ações "ostensivas repressivas qualificadas", posto que o impacto dessas ações não teve impacto na redução das elevadas taxas de homicídios e nos crimes de maior complexidade, como o tráfico de drogas e armas. A reconfiguração do narcotráfico na América Latina e no eixo Rio-São Paulo acabou transformando as regiões Centro-Oeste e Norte-Nordeste do País em principais corredores do tráfico, estando o Ceará, por sua posição geográfica, num grande escoadouro da produção ilícita de drogas para os mercados compradores.

Existe outra questão que se deve agregar às demais e que diz respeito ao processo de investigação e de inteligência policial no desempenho e funcionamento das polícias, carecendo ser tratada como se faz com qualquer política pública. Políticas públicas são reformas, planejamentos, etapas, política de

59 A pesquisa analisa o crescimento dos homicídios num período de dez anos (2005 a 2015) nos estados brasileiros. Os homicídios "são crescentes em todo o País, praticamente, porém, alguns estados se destacam na piora demasiada dos índices de mortes violentas. Além do Ceará, o campeão no ranking da violência, segundo o estudo, se destacam negativamente também os estados do Amazonas (com variação de 107,29), Maranhão (103,21), Rio Grande do Norte (97,51), Goiás (97,34), Paraíba (94,93) e Rio Grande do Sul (70,25)". Disponível em: <http://cearanews7.com/ceara-e-o-estado-mais-violento-do-brasil-nos-registros-de-homicidios-em-10-anos/> Acesso em: 16 de agosto de 2017.

pessoal, carreira, remuneração, condições de trabalho e saúde, eficiência e, no caso mais específico do fazer polícia, investigação e inteligência são condições *sine qua non* (Brasil, 2004).

Desta maneira, não basta ter um grande contingente de policiais para fazer o serviço da ponta e de pronto atendimento, como tem sido o caso do RAIO, um grupo de policiais de elite, mas que não estão integrados no processo de produção da investigação. Isso ocorre quer porque sua função de policial militar é diferente da função constitucional do policial civil com mandato de polícia judiciária investigativa, quer porque essas duas polícias, além de não realizarem o ciclo completo da atividade policial, sempre tiveram muitas dificuldades na integração de suas funções. E, no caso em questão, a integração entre as diferentes forças policiais é vital para a produção da investigação policial. A inteligência policial não depende apenas de saber operar modernos dispositivos tecnológicos e informacionais mas depende, sobretudo, de como são usados os protocolos de atividades no exercício profissional de cooperação e integração das forças policiais[60], e também de como estas forças se relacionam com setores da sociedade. O que isso quer dizer? No caso do Ceará, quer dizer, com todas as letras, que a construção de soluções para estancar as matanças não se limita apenas a identificar os grupos e facções criminosas que se encontram em disputa por mercados consumidores. Estas soluções envolvem também a capacidade técnica das competências da investigação policial na identificação e análise de como os grupos criminosos locais se organizam e se relacionam com redes criminosas nacionais e internacionais. E essas informações, quando compartilhadas e qualificadas, têm o poder de impactar a cadeia do crime e consequentemente a redução dos homicídios. É, portanto, a inteligência policial que proporciona e permite a capacidade de gestão na área da segurança pública.

No Brasil, as políticas de contenção e enfrentamento da criminalidade e da violência letal não conseguem acompanhar, como deveriam, a racionalidade da dinâmica e organicidade dos grupos e facções criminosas que disputam o mercado local e internacional do tráfico de drogas, de armas e de seres humanos, porque é disso que também se trata. E, no Ceará, essa problemática não é nova, não surgiu da noite para o dia, ela foi deitando seus tentáculos à sombra de políticas eleitoreiras que não pensaram na atuação qualificada do profissional do sistema de segurança e justiça criminal (polícias, sistema penitenciário e justiça) a partir de políticas estaduais, municipais e federais continuadas de integração, que se

60 Essa questão, segundo relatos de policiais e de autoridades, apresenta outro problema que é o não compartilhamento de informações e dados entre as polícias brasileiras, inviabilizando, assim, o trabalho integrado pelo fato de algumas polícias não confiarem em outras que são acusadas de envolvimento com grupos e setores criminosos a quem vendem e repassam informações sigilosas.

pensam, se comunicam e se refazem (a curto, médio e longo prazo) entre si e em diálogo permanente com a sociedade civil.

Os governos no Ceará pós-redemocratização sempre foram reativos, pontuais e emergenciais em suas políticas de segurança pública – mesmo quando se propuseram a implementar políticas moralizadoras, modernizadoras e de integração com feições mais preventivas que repressivas e de aproximação com a população, como no caso dos Distritos-Modelo nos Governos Tasso Jereissati, do Ronda do Quarteirão com Cid Gomes e agora com Camilo Santana, o Pacto por um Ceará Pacífico. E tais iniciativas sempre foram marcadas pelo caráter imediatista das políticas governamentais que acabam, de certa maneira, obrigando gestores públicos a lançar mão dos velhos modelos ostensivo-repressivo das polícias estaduais de enfrentamento da violência urbana como se fossem tábuas de salvação quando não são.

Por fim, se o governo estadual e os gestores da área da segurança insistirem na solução RAIO[61] como carro-chefe da política de segurança pública e não forem capazes de dar continuidade à implementação do plano proposto no "Pacto por um Ceará Pacífico", poderemos ter, a curto e médio prazo, uma nova territorialização no estado do Ceará, em que as estratégias do estado de exceção serão alargadas nos territórios dos sujeitos matáveis para os territórios sagrados dos sujeitos não matáveis.

Referências

ADORNO, Sérgio; DIAS, Camila Caldeira Nunes. Monopólio estatal da violência. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo: Contexto, v. 1. 2014.

AGAMBEN, Giorgio. *Estado de exceção*. São Paulo: Boitempo, 2008.

BRASIL, Maria Glaucíria Mota. A segurança pública no 'Governo das Mudanças': moralização, modernização e participação. Tese (Doutorado em Serviço Social e Política Social), Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2000.

BRASIL, Glaucíria Mota. Formação e Inteligência Policial: Desafios à Política Pública de Segurança. *O público e o privado*, Fortaleza, n. 04, jul./dez. 2004.

BRASIL, Glaucíria Mota. As crises na segurança pública: mudanças e permanências. *Políticas Públicas e Sociedade*, Fortaleza, n. 6, jul./dez. 2003.

CEARÁ. Decreto Estadual nº 31.787 2015 Pacto por um Ceará Pacífico'. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=303727> acesso em 15 de agosto de 2017.

61 "O RAIO não tem, em sua formação, muito de inovador em sua estrutura e em seu modus operandi (a não ser o uso da carabina por um dos garupeiros da moto), pois traz estampada a velha fórmula da polícia hiper-reativa e hipermilitarizada tão presente na história recente do Brasil" (Moreira, 2013:89).

CEARÁ. Polícia Militar do Ceará Caracterização do Raio. Disponível em: <http://www.ceara.gov.br> acesso em 3 de maio de 2012.

CEARÁ. Lei estadual 14.364 2009 Raio como polícia de relevante interesse público.

Disponível em: https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/titulos-de-utilidade-publica/itemlist/tag/SEGURAN%C3%87A%20P%C3%9ABLICA> acesso em 20 de março de 2018.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social. 2008 Programa Ronda do Quarteirão. Mimeo.

CRUZ, Lara Abreu. Currículo e contra currículo: uma análise da formação profissional dos soldados do Ronda do Quarteirão? Dissertação de Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade, Centro de Estudos Sociais Aplicados/Centro de Humanidades da Universidade Estadual do Ceará. 2013.

MOREIRA, Marcus Giovani Ribeiro. Aqui o RAIO sempre cai no mesmo lugar: percepções da comunidade do Lagamar em Fortaleza-CE sobre as práticas de suspeição e abordagem do Ronda de Ações Intensivas e Ostensivas (RAIO) Dissertação de Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Planejamento da Universidade Estadual do Ceará. 2013.

MOTA BRASIL, Glaucíria; ALMEIDA, Rosemary de Oliveira; FREITAS, Geovani Jacó de (orgs.). Dilemas da nova formação policial: experiências e práticas de policiamento. Coleção Políticas Públicas e Sociedade, n. 1. Campinas, Pontes Editores, 2015.

PAIVA, Luiz Fábio Silva. *Contingências da violência em um território estigmatizado*. Campinas, Pontes Editores, 2014.

RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro*: a formação e o sentido do Brasil. 3 ed. São Paulo: Global, 2015.

SANTIAGO, Érica. Juventude e segurança pública: abordagens policiais aos jovens moradores de territórios estigmatizados Dissertação (Mestrado em Serviço Social, Trabalho e Questão Social), Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, 2015.

SÁ, Leonardo Damasceno de. *Guerra, Mundão e Consideração*. Uma etnografia das relações sociais dos jovens no Serviluz. Tese (Doutorado em Sociologia), Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Ceará, 2010.

SILVA, Lessandra da Conselhos comunitários de defesa social (Estado do Ceará). In: LOTTA, Gabriela Spanghero; BARBOZA, Hélio Batista; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho; PINTO, Verena (Orgs.). *20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania*. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 2003.

SKOLNICK, Jerome H.; BAYLEY, David H. Policiamento Comunitário: questões e práticas através do mundo. *Polícia e Sociedade*, São Paulo: EdUSP, n. 6., 2002.

SOARES, Luiz Eduardo. Segurança pública: presente e futuro. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 20, n. 56, mai./ago. 2006.

___. Juventude e violência no Brasil contemporâneo. In: NOVAES, Regina e VANNUCH, Paulo (Orgs.). *Juventude e sociedade*: trabalho, educação, cultura e participação. São Paulo: Perseu Abramo, 2004.

SOUSA, Emanuel Bruno Lopes de. Ronda do Quarteirão: um acontecimento na política de segurança pública? Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade), Centro de Estudos Sociais Aplicados/Centro de Humanidades da Universidade Estadual do Ceará, 2008.

TATAGIBA, Luciana Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, Eveline (Org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

ZALUAR, Alba. Democratização inacabada: fracasso da segurança pública. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 21, n. 61, set./dez. 2007.

___. *Integração perversa*: pobreza e tráfico de drogas. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2004.

Sites consultados

<http://cearanews7.com/ceara-e-o-estado-mais-violento-do-brasil-nos-registros-de-homicidios--em-10-anos/>

<https://www.opovo.com.br/jornal/colunas/segurancapublica/2017/06/o-ceara-pacifico-em-xeque.html>

<https://www20.opovo.com.br/app/opovo/cotidiano/2015/08/22/noticiasjornalcotidiano,3491948/ceara-tem-1-audiencia-de-custodia-com-novo-metodo.shtml>

<http://www.ceara.gov.br/2018/03/24/ceara-pacifico-nova-uniseg-reforca-seguranca-em-dez-bairros--da capital/>

<http://www.ceara.gov.br/2018/04/14/nova-uniseg-integra-e-amplia-policiamento-comunitario-em--cinco-bairros-da-capital/ >

<http://www.ceara.gov.br/2017/12/20/conheca-os-estudos-do-pacto-por-um-ceara-pacifico/>

<http://www.ceara.gov.br/2015/08/07/pacto-por-um-ceaara-pacifico-e-lancado-no-palacio-da--abolicao/>

<http://tribunadoceara.uol.com.br/noticias/segurancapublica/2017-ja-e-o-ano-com-o-recorde-de--assassinatos-em-toda-a-historia-do-ceara>

<http://cearanews7.com/apos-10-anos-programa-ronda-quarteirao-chega-ao-fim-e-sera-substituido--pelo-raio/>

<http://www.reporterceara.com.br/19-cidades-interior-cearense-receberao-batalhao-raio-ate-o--termino-de-2018/>

<https://exame.abril.com.br/brasil/as-150-cidades-mais-violentas-do-brasil/> <www.mapadaviolencia.org.br/pdf2016/Mapa2016_armas_web.pdf>

<https://www.ibge.gov.br/>

<http://ptceara.org.br/images/conteudo/file/1_PlanodeGovernoCE2014.pdf>

<http://g1.globo.com/ceara/noticia/2013/09/secretario-da-seguranca-do-ceara-quer-urgencia--sociedade-gritando.html>

<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/policia/greve-branca-da-pm-atinge-toda-rmf--e-chega-ao-interior-1.112347>

<https://www.al.ce.gov.br/phocadownload/relatorio_final.pdf.>

<http://www.mapadaviolencia.org.br/>.

< http://www.forumseguranca.org.br/atividades/anuario/ >

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-12/populacao-carceraria-do-brasil-sobe--de-622202-para-726712-pessoas>

<http://sociologiacienciaevida.com.br/encarceramento-em-massa-no-brasil/

<https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/ceara-chega-a-marca-de-5-mil-assassinatos-em-2017.ghtml>

<http://www2.planalto.gov.br/acompanheplanalto/noticias/2017/06/governo-apresenta-conjunto-de--acoes-de-seguranca-para-o-rio-de-janeiro/35081130296_9511876587_z.jpg/view>

<http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/11o-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/>

<http://tribunadoceara.uol.com.br/noticias/segurancapublica/2017-ja-e-o-ano-com-o-recorde-de--assassinatos-em-toda-a-historia-do-ceara/>

El viejo régimen electoral autoritario y la nueva morfología de un estado subnacional en México[1]

José Alfredo Zavaleta Betancourt

Detectar los obstáculos, limitaciones y posibilidades, que encuentran las regiones afectadas por esa situación para el establecimiento o restablecimiento de la convivencia ciudadana y el fortalecimiento de instituciones democráticas (González y González, 2015:18).

El contexto

Veracruz logró su primera alternancia política en 2016[2], después de dos oportunidades previas, 2004, 2010, en las cuales el viejo régimen electoral autoritario logró mantener la gubernatura estatal por márgenes de voto cerrados y la decisión del tribunal federal electoral (Schedler, 2016; Gibson, 2006). De acuerdo a Schedler: "Los regímenes electorales autoritarios practican el autoritarismo tras las fachadas institucionales de la democracia representativa. Celebran elecciones pluripartidistas regulares a nivel nacional, pero violan sistemática y profundamente las normas mínimas de la democracia liberal (Schedler, 2016: 15).

---

1 Este trabajo ha sido construido con base en una investigación cualitativa acerca del contexto de implementación de la reforma de justicia penal a escala subnacional en la región Golfo-Sureste de México. En el análisis de los avances de esta reforma nos encontramos con el problema estructural de un final de régimen que afectaba tanto como las alternancias acontecidas recientemente en otros estados la calidad de las instituciones encargadas del nuevo sistema penal. De este contexto de transición política interesa sobre todo los procesos institucionales sobre los nombres de los integrantes de las redes políticas involucradas.

2 En 2016 había 9 estados sin alternancia, actualmente sólo 5: Campeche, Colima, Hidalgo, Coahuila y Estado de México.

Los dos últimos gobiernos priistas del viejo régimen en Veracruz (2004-2016) se caracterizaron por un tipo de populismo que contribuyó junto con otros factores al fortalecimiento de los gobernadores ante el Congreso local y el Poder Judicial. En efecto, el período que abrió la alternancia en el Gobierno Federal en 2000 se abrió en Veracruz hasta 2016, después de que se registraron alternancias y contra-alternancias municipales, no libre de conflictos entre el gobierno estatal y los gobiernos municipales.

Estos dos últimos gobiernos priistas pueden integrarse en un solo período aunque el segundo (2010-2016) es en el cual culmina el proceso de desinstitucionalización acumulado del viejo régimen subnacional. Durante el período referido de alternancia en el país, se produjo una dispersión del poder político que se manifestó en la debilidad del Presidente sin mayoría en el Congreso y el fortalecimiento de un ciclo de autonomía inédita en la historicidad del viejo régimen, de los gobernadores. Por esa razón, el regreso del PRI a la Presidencia en 2012 se caracterizó por la búsqueda del fortalecimiento del poder presidencial ante los gobernadores propios y opositores, la subordinación del Congreso y del Poder Judicial. La situación hasta entonces era descrita por Rogelio Hernández de la siguiente forma (2008).

> "El ejecutivo se ha mostrado sorprendentemente débil y carente de facultades para vencer a su oposición, o en el caso de los gobernadores, controlar sus excesos. En contraste, los mandatarios han alcanzado un poder que paradójicamente sólo se controla a si mismo debido a la diversidad de actores locales. Desde el 2000, los gobernadores han actuado libremente, sin límites en los poderes establecidos y mucho menos en sus propios partidos y han producido dos tendencias: una, la acción concertada, independientemente de sus orígenes partidarios, que se han centrado en la búsqueda de mayores recursos presupuestales…la otra, la más peligrosa, es que han revivido los grupos locales y los liderazgos caciquiles, que al no encontrar límites efectivos, ceden a la tentación de cometer arbitrariedades, incluidos los conflictos sociales que ponen en riesgo la estabilidad local y la comisión de delitos comunes, con la seguridad de que no existe ningún recurso para corregirlos o castigarlos" (Hernández Rodríguez, 2008: 16).

Esta relación de gobiernos divididos en la alternancia es importante porque explica, no sólo el grado de autonomía que adquirieron los gobernadores para el control político, sino también, el grado de autonomía financiera que alcanzaron en algunos estados particularmente en Veracruz para el manejo de las finanzas públicas. Es verdad que el primer gobierno de los dos últimos priistas previos a la alternancia subnacional coinciden con los dos últimos años del segundo gobierno federal panista (2006-2012), sin embargo, las relaciones entre estos gobiernos rivales no se caracterizó por los desencuentros políticos frontales sino incluso llegó a producirse cooperación en procesos electorales para vencer regional-

mente a la oposición emergente (MORENA) a cambio del reconocimiento de los triunfos bajo demanda en tribunales federales electorales.

El viejo régimen autoritario electoral subnacional en Veracruz que terminaba había sido construido mediante un largo proceso histórico de institucionalización postrevolucionaria que implicó acuerdos con caciques regionales, el control de los trabajadores industriales, los comerciantes y ciudadanos mediante su adhesión autoritaria al partido gubernamental (Olvera, 2018). En escala, en el régimen electoral autoritario subnacional las relaciones del presidencialismo descritas arriba se reprodujeron con formas singulares, por ejemplo, el gobernador no tuvo mayoría de diputados en los congresos locales y fuertes resistencias de movimientos sociales en el campo y la ciudad. En este período (2004-2016) los gobernadores reprodujeron esas relaciones de subordinación de los poderes con la última generación de caciques rurales, empresariales, magisteriales y petroleros; sin embargo, la extensión autoritaria del viejo régimen se tornó más complicada debido al entorno de la violencia organizada, los flujos de migrantes y la deuda pública, entre otras variables, que se incrementaron exponencialmente con algunas decisiones gubernamentales.

El primero de los dos últimos gobiernos priistas (2004-2010) mantuvo el control político mediante mecanismos tradicionales de tipo carismático, mientras que el segundo logró el control político en medio del final del régimen que latente se reproducía bajo la publicidad de la gubernatura, mediante una red política burocrática propia, formada dentro del gobierno. Este segundo gobierno contribuyó y compartió el regreso del PRI a la Presidencia pero mantuvo autonomía política y financiera relativa tanto como otros gobernadores priistas y panistas en el país.

El escenario cambió tanto para el Presidente como para el Gobernador de Veracruz (2010-2016) porque el proceso de fortalecimiento del presidencialismo que se ensayó a escala nacional y subnacional se acompañó de un conjunto de reformas estructurales que dañaban las bases presidencialistas, partidarias, corporativas y clientelares.

Las reformas emprendidas por el último gobierno federal liquidaron las viejas estructuras del régimen electoral autoritario mediante pactos con sectores de la oposición para la modernización del país en diferentes campos. La reforma energética, la reforma de comunicaciones, la reforma laboral, la reforma educativa, la reforma de la justicia penal, entre otras, todas implementadas simultáneamente, produjeron altos costos políticos para el partido gubernamental castigado en los procesos electorales debido a que los viejos socios corporativos y clientelares fueron obligados a subordinarse –algunos fueron vinculados a proceso judicial- para aceptar las reformas aunque eso implicara el debilitamiento de sus controles corporativos.

En Veracruz, este proceso de reformas múltiples adquirió una escala diferente debido a que las secciones petroleras venían aceptando como irreversible el despido de personal administrativo y trabajadores transitorios en medio de la crisis internacional de los precios del petróleo. Las denuncias de organizaciones civiles acerca de los métodos de extracción y daños ambientales acompañaron las licitaciones por ronda en el caso de hidrocarburos, minería y extracción de minerales no metálicos y las resistencias civiles aunque sostenidas tuvieron poco eco en la velocidad de la implementación de las reformas.

Las empresas de comunicación aceptaron la redistribución del espectro satelital a cambio de un incremento en la inversión estatal en publicidad. En este caso puede sostenerse que en la acción pública se sustituyó el viejo corporativismo político sindical por la formación de ciudadanos mediante la publicidad mediática para la legitimidad de las reformas emprendidas. La reforma laboral flexibilizó el ingreso a sindicatos mediante una cláusula de no obligatoriedad mientras los viejos caciques sindicales fueron cooptados para cargos públicos en la estructura del partido gubernamental. La reforma educativa fue negociada por los caciques sindicales mediante engaños a los profesores a quienes prometieron que subnacionalmente no se afectarían sus condiciones laborales y por ello se produjo un intenso movimiento magisterial defensivo de los derechos otorgados al gremio como de rechazo al carácter laboral de la reforma latente en la evaluación magisterial que no logró la devolución de lo perdido: la anacrónica herencia de plaza, la doble plaza, ni logró la suspensión de la "evaluación" del desempeño a la que se oponían porque establecía que en caso de reprobación repetida tres veces, los profesores podrían ser despedidos independientemente de su antigüedad.

Por otra parte, en relación a las reformas en América Latina, la reforma de la justicia penal se implementó muy tardíamente en el país y en el estado debido a que se esperaba que se decretara con el cambio de gobierno priista en la Presidencia una contrareforma y los operadores jurídicos la rechazaban porque implicaba una nueva curva de aprendizaje que deshacía la cultura del litigio del viejo modelo penal.

Esta nueva estructura del régimen autoritario subnacional funcionó principalmente, mediante mecanismos de corrupción colusiva que desinstitucionalizaron las reglas de convivencia. Respecto de este punto Arellano (2018) sostiene que "el sistema político está sustentado en lógicas de corrupción. No es entonces que el sistema tenga un cáncer dentro: su lógica normal y cotidiana, su cemento, está en comportamientos de reciprocidad e intercambio... es una relación social, no sólo una decisión de individuos (Arellano, 2018: 11,12). En efecto, el gobierno federal estuvo siempre al tanto de lo acontecido con la administración de las finanzas y los "nuevos" mecanismos inestables de control político que sólo podían financiarse con más deuda pública y la bursatilización a escala subnacional en Veracruz.

Los ciudadanos comprendieron pronto que el gobernador anticarismático (2010-2016) extendía el viejo régimen mediante decisiones cada vez más autoritarias e ilegitimas y de ello se encargaron los opositores, en diferente grado, mediante la denuncia de diversa índole, financiera, de corrupción colusiva y extorsiva con lo que se reprodujo a escala amplia un imaginario antipriista que detonó la alternancia electoral después de ocho décadas de gobiernos priistas. Para una diferenciación de la administración colusiva y extorsiva veamos el siguiente cuadro de la OECD:

Cuadro1. Los tipos de corrupción

	Corrupción burocrática	**Corrupción política**
Corrupción extorsiva	Prestación de servicios (Salud, educación, permisos, policía)	Licencias, expropiación, decisiones judiciales
Corrupción colusiva	Arreglos para evadir o desviarse de normas (impuestos, controles d calidad, permisos, contratos públicos)	Conexiones cercanas entre empresas y políticos (Regulación de servicios públicos, obra pública, reclutamiento de altos impuestos).

Fuente: Consequences of Corruption at the Sector Level and Implications for Economic Growth and Development, OECD, 2015 en Galindo (2018).

Las perspectivas de la captura y la reconfiguración cooptada del estado

Ahora bien, para la comprensión de este proceso terminal del viejo régimen electoral autoritario podemos recurrir a algunas observaciones politológicas.

La recepción de la perspectiva de la captura y la reconfiguración cooptada del estado ha sido muy débil en el campo de estudios sobre el Estado en nuestro país. El uso politológico de estas perspectivas teóricas se ha focalizado en las relaciones entre políticos y delincuentes, sin un análisis clásico de la relación entre empresarios legales e ilegales con la clase política debido a que -excepto notas periodísticas- no aportan evidencia empírica robusta para el análisis de este segmento (Buscaglia, 2015; Reveles; 2011). Nosotros pensamos al respecto que para el caso de Veracruz esa alternativa de interpretación de nexos político criminales ya ha sido ensayada por otros autores (Crisis Group, 2017, Zavaleta, N, 2016) quienes han trabajado el caso de los nexos político-delictivos en instituciones de seguridad, por lo cual nosotros damos como desarrollada la variable en la que se han concentrado hasta ahora este tipo de trabajos. La idea de pensar esos nexos en el marco de la modernización social viene de John Bailey. Esta situación es advertida por Bailey et al (2000) quienes señalan a necesidad de una visión

más integral de los procesos de captura estatal en el marco de la modernización económica y política del país: "Hay que proceder sin duda, a reformas radicales del sistema policíaco y judicial, pero estas reformas resultarán más efectivas y duraderas si se presentan en el contexto de una modernización general de la economía y del sistema político" (Bailey y otros, 2000: 17-18).

En estas circunstancias, Pérez Flores (2013) ha realizado un análisis histórico y empírico de Tamaulipas, un estado subnacional, situado al norte de Veracruz, en el cual demuestra que los procesos de reconfiguración cooptada del estado son producto de la acumulación histórica de redes legales e ilegales tal como son desritas por Misse (2014)[3]. En esta lógica, Garay y Salcedo (2012) han extendido el concepto a las redes transnacionales al estudio de lo que Bailey (Bailey et al.; 2000) y Schedler (2015) conceptúan de diferentes formas en tanto, redes político-criminales. Valdés ha recuperado estas perspectivas en un estudio reciente sobre la historia de la economía ilegal en el país que enfatiza la diversificación de las actividades ilegales. En general, estas perspectivas han sido utilizadas por periodistas de investigación interesados en avanzar en el conocimiento de las redes de la economía ilegal pero en realidad se sabe muy poco acerca de éstas (Lemus, 2015; Buscaglia, 2013). Dice Pérez Flores (2013).

> "Dada la jerarquía de los actores públicos involucrados, estos intereses [desviaron] el desempeño de múltiples instituciones políticas y de seguridad en una lógica de reconfiguración cooptada del estado, de manera que su funcionamiento [normal] fue obstaculizado…una situación en la que la [disfuncionalidad] del estado, potenciada por la desviación inducida desde el propio interior de sus instituciones, le coloca en una situación de [falla permanente] para gestionar sus propios recursos con eficiencia, garantizar la preservación de sus instituciones y proveer bienes políticos esenciales a su población. Un [estado carcomido] desde [sus mismas entrañas], que atestigua entonces situaciones de creciente ingobernabilidad y violencia agravadas, producto de la operación de una delincuencia organizada agigantada que creció bajo su propia tutela" (Pérez Flores, 2003: 24).

Es posible que el uso predominante de estas perspectivas teóricas haya sido hasta ahora más metafórico que conceptual porque la mayor parte de los juicios acerca de las transformaciones recientes del "estado mexicano" se realizan mediante generalizaciones teóricas y menos con estudios empíricos regionales comparados. El debate acerca de la captura o cooptación en América Latina, con excepciones de algunos investigadores como Pérez Flores (2013) y Duque Daza (2015) ha estado dominado por la idea de que el "estado mexicano" o "colom-

3 "La violencia parece más bien, un proceso social que exige acumulación histórica, aunque el desarrollo de mercados ilícitos de "vicios" pueda ser importante o incluso central en esa acumulación originaria y en sus resultados posteriores" (Misse, 2014:59).

biano" ha sido capturado por redes ilegales, lo que mistifica lo acontecido con esa pluralidad de regímenes que supone cualquier estado nacional o subnacional o bien no dan cuenta de cuáles instituciones sí fueron capturadas, cuáles no y dónde, o bien de otras estatalidades que concurren en torno de la estatalidad principal. Por lo contrario, para el caso de México, el imaginario nacional se ha fusionado con un rechazo anti-político del estado neoliberal. Respecto de este punto Reveiz y Duque Daza sostienen:

> "El cambio institucional…resulta de la competencia que realizan C, NC, IC [capturado, no capturado, capturado criminalmente] por la vía del mercado, la cooptación y coacción en su propósito de capturar los beneficios del crecimiento y maniobrar la gobernabilidad política económica y social de un estado nación o una entidad territorial" (Reveiz, 2007: 28).

En estas circunstancias podemos preguntarnos: ¿Qué significa la idea de captura del estado (Helman y Kaufmann, 2001), captura invertida del estado (Duncan, 2014) o reconfiguración cooptada del estado en perspectiva regional? (Garay y Salcedo, 2012). La respuesta a esta pregunta requiere de una nueva observación de las estatalidades en nuestro país y de la forma particular como algunas formas estatales subnacionales experimentan una transformación de las viejas reglas del régimen electoral autoritario (Agudo Sanchiz y otros, 2017).

Esta es la ruta seguida por algunos autores latinoamericanos. González y González (2015) y Briceño y Camardiel (2015) han realizado en Colombia y Venezuela una crítica a estas perspectivas teóricas mediante el recurso de la observación regional de procesos. A tales efectos, han diferenciado en sentido histórico los procesos de construcción regional del estado nacional colombiano y venezolano para luego indicar algunas de las variables geográficas, sociodemográficas, económicas y políticas para explicar la presencia diferenciada del estado y los grados históricos de estatalización. Esta perspectiva puede ser útil para superar el carácter metafórico y generalizante que tiene la idea de captura o reconfiguración cooptada del estado, aunque en ocasiones se reconozca que no se habla de la totalidad estatal sino que siempre existen instituciones estatales que son capturadas parcialmente o de forma avanzada.

En todo caso, es importante abrir tales perspectivas a procesos más amplios de lo que algunos politólogos observan para vincular la observación de las transformaciones estatales en el contexto de lo social. En esta tarea es fundamental la idea del estado en la sociedad, del estado como múltiples sistemas de reglas (Migdal, 2016) y los trabajos de Gupta y otros (2015) acerca de las relaciones que los funcionarios establecen con las ciudades en torno a problemas específicos en ciertas regiones. Dice Migdal (2016).

> "El supuesto que sólo el estado crea o debería crear reglas, y que solamente él mantiene o debería mantener los medios de violencia para hacer que la gente obedezca esas reglas, minimiza y trivializa la rica negociación, interacción y resistencia que ocurre en toda la sociedad humana entre múltiples sistemas de reglas" (Migdal, 2016: 32).

La complejidad del proceso regional del estado nacional se diversifica o diferencia con estos procesos "mórbidos" en situaciones de interregnos subnacionales en los cuales la captura externa o invertida, reconfiguración cooptada son variables que pueden orientar la construcción de la estatalidad principal u orientarse a la construcción de otras estatalidades que le disputan el monopolio de la violencia física legítima.

La desinstitucionalización del viejo régimen autoritario subnacional

Después de esta interpretación ampliada del concepto de captura estatal o reconfiguración cooptada del estado como una construcción histórica de la estatalidad principal, es necesario observar cómo puede utilizarse en el caso que nos interesa. Para comprender la desinstitucionalización del viejo régimen electoral autoritario subnacional referido es importante focalizar la observación en el último gobierno priista, sin embargo, éste forma parte como sostenemos en la primera parte de este trabajo de un ciclo del cual se diferencia a pesar de sus continuidades. Los últimos dos gobiernos priistas pueden verse como un ciclo de populismos, pero es importante señalar que el último (2010-2016) representa un populismo autoritario que destruyó el viejo régimen, las instituciones y la vida pública mediante mecanismos de corrupción diversa que han sido documentados por diversas fuentes. Olvera (2018) dice que entre estos dos gobiernos hay una transición desde un populismo autoritario a un autoritarismo "antipopular" para caracterizar el último gobierno como aún más autoritario e ilegítimo que el primero (2004-2010).

La continuidad entre ambos gobiernos subnacionales en Veracruz se produjo porque el gobernador (2004-2010) seleccionó entre sus colaboradores al candidato mediante la típica regla del sistema político mexicano aceptada entre nuestros analistas politicos nacionales del nombramiento de sucesor para garantía de protección; sin embargo, el gobernador electo en 2010 con el 43% de los votos en contra del 40.9% derrotó a su rival a la postre primer gobernador de la alternancia, dos años antes de la elección presidencial, adquirió autonomía de su antecesor y creó su propia red política al margen incluso del partido gubernamental, dada la autonomía que coyunturalmente los gobernadores habían adquirido respecto del gobierno federal.

En general, el gobierno subnacional (2010-2016) se ejerció mediante inversiones para el control de medios de comunicación nacionales y subnacionales debido al debilitamiento al que los viejos caciques estaban experimentando como resultado de las reformas estructurales. El populismo basado en la proximidad del anterior gobernador fue sustituida por un encapsulamiento del nuevo en los medios de comunicación que construyeron la legitimidad al último gobierno priista antes de la alternancia de 2016.

No obstante, la enorme cantidad de recursos públicos utilizados para publicidad en medios de comunicación al final del gobierno[4] se conoció al fin cómo se configuraron en el espacio público cuatro grandes campos de corrupción colusiva y extorsiva que destruyeron la vida pública del estado: la violencia, las empresas fantasma y la deuda pública, las afectaciones instituciones gubernamentales subnacionales clave y un conjunto de reformas legales de autoprotección de un congreso local subordinado tanto como el poder judicial.

La violencia

El incremento de la violencia, particularmente la violencia organizada aumentó aunque fue invisibilizada y reducida a través de los medios de comunicación a incidentes dispersos resultantes de enfrentamientos entre redes ilegales. La tasa de homicidios pasó de 11.42 en 2011 a 14.80 en 2016.

El gobierno estableció mesas de seguridad con empresarios a los cuales explicaba la eficiencia de las instituciones de seguridad y justicia en el control social mientras se diversificaron en la sociedad veracruzana las formas de violencia contra migrantes, periodistas, mujeres, la violencia organizada y las desapariciones. La relación del último gobierno priista con los ciudadanos fue muy débil y se caracterizó por desencuentros sobre todo con los colectivos de familiares de desaparecidos y los representantes de observatorios ciudadanos que persisten hasta la actualidad debido a que publicaban datos que contrastaban con las estadísticas que subnacionalmente se reportaban al sistema nacional de seguridad pública.

Es probable que a pesar de que se aprobaron por mandato constitucional leyes de víctimas a escala subnacional, la exclusión de las víctimas indirectas de desapariciones y el incumplimiento de funcionarios estatales de los acuerdos establecidos en las mesas de seguimiento de casos sobre los cuales hay abiertas carpetas de investigación sean los mejores ejemplos de la indiferencia u omisión con la cual se enfrentó el problema de la violencia social. Asimismo, indicio de lo

4 De acuerdo a Arturo Ángel, el gobierno de Veracruz (2010-2016) gastó 13 mil millones de pesos en comunicación. Diario Animal político (2017), 29 de noviembre.

que ahora diversas fuentes corroboran, la corrupción extorsiva de algunas redes de las instituciones de seguridad y justicia.

Las empresas fantasma y la bursatilización

De acuerdo a diversas fuentes, el mecanismo de empresas fantasmas se utilizó a lo largo de todo el gobierno para desviar recursos públicos hacia cuentas personales, inversiones inmobiliarias en el extranjero y el financiamiento de campañas políticas (Ángel, 2018; Roldán y otros, 2018).

La transferencia de recursos a empresas ficticias que no facturan, establecidas intencionalmente con una red de empresarios amigos para la apropiación de recursos públicos de 12 instituciones públicas, sobre todo, de procedencia federal, fue una práctica que involucró a diversos funcionarios estatales de áreas financieras y aquellas instituciones que concentran el presupuesto subnacional, sobre todo, secretarios de finanzas estatales.

Esta práctica de corrupción colusiva se legitimó mediante un acuerdo en el Congreso local que posibilitaba al Gobernador la disposición de recursos para la "satisfacción de las necesidades de la población". El decreto 289 de 2011 facultaba al Gobernador para el uso de los recursos a pesar de las observaciones que la Auditoría Superior de la Federación (ASF), el órgano de fiscalización del Congreso Federal ya había realizado respecto de este tipo de prácticas generalizadas en otros estados, en Veracruz no observadas ni por la contraloría estatal ni por el Órgano de Fiscalización (ORFIS) durante el gobierno sino hasta 2016.

> "Ante esta situación inédita se planteó una reunión directa entre los auditores y el gobernador…para saber que estaba sucediendo. Lo que el mandatario les dijo… es que el dinero lo estaba usando para gobernar el estado, es decir, atendiendo las necesidades básicas de la gente y los trabajadores del gobierno…Los funcionarios de la ASF le indicaron…que no era correcto gastar el presupuesto etiquetado de una cosa en otra cosa, aún cuando el propósito fuera muy noble" (Ángel, 2018: 1169).

En este contexto se produjo la reestructuración de la deuda pública con la banca privada que incrementa el monto y los años en los cuales deberá pagarse. Asimismo, se produce la bursatilización de la deuda pública. Particularmente, el incumplimiento de pagos, por retención de recursos federales destinados a la Universidad Veracruzana, también, el incumplimiento de pagos a diversos proveedores, constructores, comerciantes que produjo un rechazo generalizado del gobierno priista que reaccionó en la extensión autoritaria mediante la rotación de funcionarios, incluidos los responsables de la comunicación gubernamental que controlaban a los medios de comunicación locales y subnacionales. Respecto de este punto:

> "Existen múltiples acusaciones de corrupción…éstas han implicado desvío de recursos utilizando estrategias diversas, como la creación de empresas fantasma y la adquisición de diversas propiedades en el extranjero…un aspecto…que también destaca por su gravedad es el manejo que de los recursos federales ha hecho el gobierno estatal…nunca se gastó en las atenciones básicas de los veracruzanos para las que estaba destinado" (Galindo, 2018: 105).

Las instituciones afectadas

En este caso subnacional de corrupción en el final del viejo régimen es importante localizar las instituciones gubernamentales capturadas (C) porque algunas de ellas son centrales en los procesos de reforma estructural impulsados por el gobierno federal, por ejemplo, la Secretaría de Educación (SEV), la Secretaría de Salud (SS) y la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) y sumar algunos municipios opositores. En estas instituciones se produjo una captura y reconfiguración cooptada de algunas oficinas del estado subnacional en Veracruz como parte de un ciclo de destrucción de la estatalidad principal en la cúspide sin que ello implique que todas las instituciones hayas sido afectadas integralmente (NC). Respecto de este punto Flores Pérez (2013) para referirse a la economía ilegal, reconoce "niveles de afectación…En ningún caso histórico han estado en condiciones [redes ilegales] de imponer su interés privado en todo el conjunto de instituciones y dinámicas estatales" (Pérez, 2013.23, 50).

Las reformas legales de autoprotección

El último gobierno priista subnacional previo a la alternancia sujetó al Congreso local mediante diversas alianzas con los caciques que enfrentaban a sus bases y familias políticas y al poder judicial mediante el nombramiento de magistrados.

Este gobierno no se opuso a la reforma energética (tal es el caso de las rondas de concesiones de exploración y extracción de hidrocarburos y minerales metálicos, particularmente, el asunto Odebrecht en el sur de Veracruz, en Etileno XXI en Coatzacoalcos, referido como parte de la corrupción de filiales brasileñas de la empresa referida, a la reforma educativa, a la reforma laboral, a la reforma de comunicaciones, la reforma de la justicia penal, sino que las utilizaron como oportunidades de fondos y realizaron acciones orientadas a la implementación mínima y precaria en medio de un entorno de violencia cada vez más complejo y la crisis de legitimidad política abierta por el rechazo de diversas organizaciones civiles y movimientos sociales hacia la forma específica cómo se negociaron esas reformas localmente sin tomar en cuenta a los trabajadores.

De estos movimientos defensivos el movimiento magisterial, las movilizaciones de la Universidad Veracruzana, la coordinadora de pensionados (CO-

PIPEV) contra la corrupción de los fondos estatales para el retiro producto de cotizaciones de trabajadores durante décadas y los colectivos de víctimas de desaparición forzada fueron los principales actores sociales que detonaron la crisis de legitimidad en crisis política al final del sexenio. Veamos a continuación cómo el gobierno de alternancia (2017-2018) enfrentó este entorno.

La nueva morfología del gobierno y el final del viejo régimen en el gobierno de alternancia

La desinstitucionalización como un ciclo de destrucción de instituciones públicas estatales generó un profundo malestar que se reflejó en las elecciones para Gobernador en 2016. Después de ochenta años de gobiernos priistas se produjo en estas elecciones la primera alternancia subnacional en Veracruz, pero el Gobernador no obtuvo mayoría en el Congreso local, la que construyó después, tal como puede observarse en las iniciativas elevadas hacia el Congreso que referiremos adelante.

Esta alternancia se explica por diferentes factores, entre ellos, la acumulación de triunfos municipales de la oposición previas incluso a la alternancia en el gobierno federal en el 2000, la coalición entre panistas y perredistas para que el candidato derrotado en 2010 fuera electo, pero sobre todo, se comprende por la desinstitucionalización del viejo régimen inducida por una red política que destruyó algunas las instituciones mediante los mecanismos descritos arriba.

De acuerdo al Tribunal Superior Electoral mediante propuesta del Congreso local, las elecciones para Gobernador en 2016 serían por 2 años para alinear los procesos electorales locales a las elecciones presidenciales, diputados federales y senadores de 2018 (Reyna, 2018). La campaña electoral entre los priistas y la coalición opositora fue intensa debido a que estaba en juego la extensión autoritaria del viejo régimen. Esta elección supuso la reedición de un viejo conflicto entre redes familiares del mismo apellido que representan ahora fracciones partidarias opuestas a las que se habían enfrentado en Veracruz desde los años ochenta, caso en el cual eran adversarios políticos integrantes de estas familias políticas y viejos integrantes de la clase política priista veracruzana. Para tener una idea de cómo se distribuyó el voto por partido y coalición en las elecciones de 2016 veamos el siguiente cuadro.

Cuadro 2. Resultado de elección de Gobernador en Veracruz 2016

Partido	Votación	Porcentaje	Candidato/ coalición	Votos acumulados	Porcentaje global
PAN	859 278	28.0%	Coalición Unidos para rescatar a Veracruz (PAN/PRD)	1 055 543	34.40%
PRD	139 095	4.53%			
PAN/PRD	57 170	1.86%			
PRI	689 412	22.47%	Candidato Coalición para Mejorar Veracruz (PRI/ PVEM/Nueva Alianza/Alternativa Veracruzana/Partido Cardenista)	929 484	30.29%
PVEM	107 911	3.52%			
Nueva Alianza	44 890	1.46%			
Alternativa Veracruzana	32 876	1.07%			
Partido Cardenista	21 376	0.70%			
PRI/PVEM/Nueva Alianza/Alternativa Veracruzana/ Partido Cardenista	33 019	1.08%			
PT	49 581	1.62%	Juan Bueno Torio	61 487	2.00%
MC	37 031	1.21%		CNR 1 753	0.06%
Morena	809 954	26.40%		Nulos 89 638	2.92%
Encuentro social (PES)	33 933	1.11%		Total 3 068 404	

Fuente: Manuel Reyna Muñoz (2018:15)

De nuevo, como en los dos procesos electorales anteriores los resultados fueron muy cerrados: 34.4% a 30.29% pero, ahora, contra la oposición emergente (MORENA). De allí que el nuevo gobierno de la alternancia se caracaterizara desde el principio por cierta inestabilidad sociopolítica. En efecto, la instalación del nuevo gobierno estatal 2017-2018 enfrentó un acontecimiento inédito en la historia del régimen electoral autoritario subnacional. A propósito del aumento a los precios del gas y la gasolina en el país, miles de transportistas se movilizaron en rechazo de la decisión del gobierno federal. En el estado de México y Veracruz se realizaron las movilizaciones más organizadas. En este escenario, se produjeron los saqueos simultáneos de tiendas departamentales y

conveniencia por multitudes de pobladores de colonias periféricas de algunas de las principales ciudades del estado inducidas por redes ilegales, "una zona gris", que con el mismo patrón de inducción al saqueo actuaron de forma coordinada mediante redes sociales; sin embargo, nunca se supo bien quienes fueron los que organizaron intelectual y políticamente esas redes ilegales.

Los saqueos considerados como una acción ilegal colectiva fueron enfrentados por la policía estatal, el Ejército y la Marina, inicialmente sin éxito, y algunos responsables fueron aprehendidos bajo cargos ejemplares para después ser liberados. El nuevo Gobernador solicitó el apoyó del gobierno federal y logró el control de la situación mediante la Policía Federal (PF). Estos acontecimientos fueron definitorios para que el gobierno de la alternancia reinventara la coordinación de la seguridad pública mediante la solicitud de intervención de la Gendarmería, una división de la Policía Federal de reciente creación, que se sumó a las fuerzas federales desplegadas en Veracruz: Policía Militar, Ejército y Marina mediante un Grupo de Coordinación.

En esta decisión es muy interesante la narrativa que acompaña al gobierno de la alternancia. El primer informe de gobierno es un buen ejemplo de cómo se interpela a los ciudadanos para que conozcan la dimensión de la desinstitucionalización, el papel de la corrupción del último gobierno priista y las decisiones públicas tomadas para recuperar el control sociopolítico en el estado subnacional. En estas circunstancias, el relato del primer informe del gobierno de la alternancia utiliza diferentes sustantivos para conceptuar la situación en la cual reciben la administración gubernamental: "emergencia", "caos", "saqueo", "devastación" producto del desvío, sub-ejercicio y deuda. Las secretarías de Finanzas, Seguridad y Educación son un prototipo del patrón del saqueo institucional.

De acuerdo al I Informe, el daño público patrimonial al erario de Veracruz fue de 33. 510, millones de pesos. En este monto no se incluye la deuda pública -multiplicada por los créditos solicitados a la banca- la cual se calcula hasta un monto global de 57 mil 250 millones 665.43 de pesos entre fondos estatales y federales desviados (I Informe de Gobierno, 2017; Ángel, 2018).

De acuerdo al informe gubernamental se decidió planificar, restablecer la ley, recuperar lo sustraído por los gobiernos del viejo régimen de "los últimos veinte años", en los cuales la corrupción se vinculó a la administración pública.

El monto recuperado en efectivo de cuentas del último gobierno priista fue 762 millones de pesos más bienes inmuebles diversos y bienes mueble que vía la FGE se "adjudicaran" al nuevo gobierno. En realidad un porcentaje mínimo respecto del monto global desviado. De acuerdo al primer Informe de Gobierno los montos han sido utilizados parcial o totalmente en proyectos que quedaron inconclusos o se han aprobado recientemente en la Secretaría de Salud y la Secretaría de Seguridad Pública.

¿Qué decisiones tomó el nuevo gobierno respecto de los campos de corrupción descritos en el apartado anterior y qué cambios políticos ha traído a la estatalidad y al régimen político? El caso de Veracruz pone de manifiesto que las alternancias electorales no son automáticamente cambios sociopolíticos en el régimen ni en la convivencia social aunque sí puedan intervenir mediante cursos de acción pública las instituciones afectadas por la corrupción colusiva y algunos problemas estructurales. En este juego político de discontinuidad en la continuidad el gobierno de la alternancia resolvió la crisis política y de legitimidad recurriendo a la Universidad Veracruzana –a quien encargó el Plan Veracruzano de Desarrollo y reestableció la entrega del presupuesto correspondiente a los años en curso a partir de su gobierno, sin reconocer la deuda anterior- y mediante el rechazo de todo contrato con todos los medios de comunicación que habían recibido convenios del último gobierno priista. Reestructuró el monopolio de la violencia física legítima a partir de tomar el control de los altos mandos, dotó de información al gobierno federal acerca de las empresas fantasmas y la deuda pública, tomó bajo control las organizaciones de las instituciones afectadas y estableció un conjunto de medidas legales con el congreso local bajo control para enfrentar la desinstitucionalización estatal.

En este interregno, se reforzó el presidencialismo a escala subnacional y se avanzó en las reformas estructurales impulsadas por el gobierno federal. El Congreso local fue subordinado por diferentes intercambios políticos y el poder judicial se reestructuró mediante el cese de magistrados mayores de setenta años[5]; sin embargo, el Gobernador tuvo que enfrentar un incremento sin precedentes de la violencia, las presiones opositoras de los herederos de los cacicazgos debilitados por las reformas, la aceptación de la judicialización selectiva de los responsables de los desvíos debido a que algunos de ellos fueron electos diputados locales o federales en el mismo proceso de alternancia y la presencia creciente de la oposición emergente (MORENA) a partir de los gobiernos municipales y el proceso electoral de 2018. Veamos qué curso de acción tomaron los campos de corrupción del último gobierno priista (2010-2016).

La violencia

La violencia creció en todo el país durante 2017 y Veracruz no fue la excepción. La tasa de homicidios dolosos por cada 100 000 habitantes para 2017 era de 19.13, el incremento se produjo también en el caso de secuestros y extorsiones. Para enfrentar la violencia social se estableció una coordinación

5 Diario Imagen (2017) 1 de noviembre.

estatal de fuerzas federales y subnacionales al mismo tiempo que se determinó avanzar en la consolidación del sistema penal acusatorio.

El gobernador decidió que algunos municipios sobre todo los opositores (MORENA) que tienen las capacidades institucionales se hagan cargo de la seguridad pública local bajo el principio constitucional de la corresponsabilidad. Esta decisión contrasta con la oferta política del candidato de su partido a sucederlo en 2019 de volver al mando único policial establecido por los gobiernos del viejo régimen.

Por otra parte, el gobierno de la alternancia cambió publicamente la actitud gubernamental hacia las víctimas de la violencia a partir de reuniones con los colectivos que culminaron con el establecimiento de una Comisión de la Verdad en el Congreso local (sin reglamento ni presupuesto) y la entrega de la medalla Adolfo Ruiz Cortínez a representantes de algunos de ellos a propuesta de las integrantes de la Comisión, como reconocimiento a su trabajo; sin embargo, la dinámica del sistema de víctimas que derivó de la Ley Estatal de Víctimas y de las reformas recientes a esta ley –principalmente referidas al establecimiento de un fondo y a la brigada de búsqueda- no ha sido satisfactoria para los colectivos que mantienen que no se ha hecho lo suficiente para avanzar en las investigaciones, sobre todo en los bancos de ADN, así como no se avanzó en la Ley Estatal de Desaparición Forzada.

Las empresas fantasma

Respecto de los desvíos del último gobierno priista, el gobierno panista coadyuvó con el gobierno federal a las investigaciones de las cuentas, propiedades inmobiliarias, mediante información obtenida de algunos operadores financieros de esas empresas del último gobierno del viejo régimen para la recuperación de lo desviado pero sin vincular a proceso a todos los presuntos responsables. Los procesos judiciales abiertos no han sido cerrados con sentencias y algunos de ellos son publicitados por la prensa, ahora no financiada, opositora al gobierno de alternancia, como casos que no tienen soporte legal (Informe de Gobierno I, 2017).

Las instituciones afectadas II

Las instituciones en las cuales se observaba afectación fueron reestructuradas en sus mandos para mantener el control pero puede observarse que aún existen redes del viejo régimen en mandos medios y bases como se infiere de las altas tasas de reprobación en exámenes de confianza. En el segundo año de gobierno es manifiesto que comienzan a reproducirse viejos esquemas clienterales de la cultura política del viejo régimen debido a que el gobierno de la alternancia se preparaba para su extensión en las elecciones de 2018 que como referimos ar-

riba integra o alinea elecciones presidenciales, gubernatura, diputados federales y locales. El gobierno de la alternancia panista (2016-2017) fue derrotado por MORENA en las elecciones estatales. La segunda alternancia asumirá el gobierno de Veracruz a partir del 1 de diciembre próximo.

Las reformas legales

Las reformas legales han sido estrategicas para tomar el control del estado subnacional. Las iniciativas del gobernador han sido múltiples y orientadas al control económico, de la seguridad, administrativo y financiero tal como puede observarse en la selección que hicimos de algunas de ellas durante 2017. En 2018, destaca el decreto de contrato de publicidad que posibilita una nueva relación con los medios de comunicación. Veamos el siguiente cuadro.

Cuadro 3. Algunas iniciativas presentadas al Congreso por el gobierno de la Alternancia (2017-2018)

Iniciativa	Presentación de Dictamen	Variaciones	Voto de Dictamen	Publicación en Gaceta
Reestructuración de Deuda Pública	230117	*	140317	No aprobada
Reestructuración de la Deuda	150317		170317	210317
Reordenamiento Vehícular	170217	*	300317	300317
Ley 310 de SSP	040417	*	090517	250517
Combate a la Corrupción	010517		130717	021017
Contrato de Refinanciamiento	240717		270717	310717

Fuente: I Informe de Gobierno de Veracruz, 2017-2018

Puede observarse que la evolución de las iniciativas, sobre todo las variaciones, denota el proceso de negociación cameral que hizo posible la construcción de mayoría en el congreso para el gobierno de la alternancia. En estas reformas legales se manifiesta la voluntad política de la discontinuidad en la continuidad para gobernar Veracruz en dos sexenios, el de la alternancia y el de la extensión de la alternancia después de 2018 que sería, tal como acontecía antes de 2016 una gubernatura de seis años. Hay muchos pendientes en el caso de los campos de corrupción e instituciones identificadas en este trabajo. Por supuesto, en estas circunstancias, hay aún enclaves autoritarios y el riesgo de nuevos autoritarismos; sobre todo resistencias al cambio político tal como se manifiesta en las dificultades que enfrentó el proceso de conformación del Consejo Consultivo de la Fiscalía Anticorrupción de Veracruz puesto que algunos integrantes son identificados como funcionarios estatales con cargos en los gobiernos previos a la alternancia

o cercanos a redes políticas del actual gobierno sin suficiente autonomía para cumplir la función que requiere esta innovación gubernamental.

Conclusiones

En 2016 se produjo por vez primera en Veracruz y otros estados del país una alternancia electoral después de 80 años del viejo régimen político.

Los dos últimos gobiernos estatales, en el contexto del incremento de la oposición política ensayaron estilos de gestión en medio de gobiernos divididos que implicaron intercambios políticos entre las gubernaturas con el gobierno federal y los gobiernos municipales cada vez más controlados por la oposición.

La transición política resultado de un voto de castigo a los últimos dos gobiernos del viejo régimen abrió un debate público en torno a lo acontecido con las finanzas estatales y al uso de las políticas públicas, particularmente las de seguridad, salud y social.

El gobierno de la alternancia en Veracruz tomó un conjunto de decisiones que develaron los mecanismos de corrupción administrativa e institucional de oficinas gubernamentales del viejo régimen electoral autoritario, vinculó a proceso a algunos de los responsables en medio del incremento de la violencia social, presiones mediáticas y civiles dado que las exigencias de pago a proveedores, el cese del pago a medios de comunicación y las denuncias anticorrupción representaron un entorno complejo que se ha gestionado mediante el control social y político. Entretanto, se ha incrementado la polarización política resultado de los conflictos intergubernamentales, las resistencias al cambio político y se aproxima el nuevo ciclo electoral que reúne elecciones para cargos de Presidente, Gobernador, Congreso Federal y Congresos Locales, entre ellos el de Veracruz.

Bibliografía

Agudo Sanchiz Alejandro y otros (2017). Estatalidades diversas y soberanías disputadas, Ciudad de México, COLMEX,.

Ángel, Arturo (2018). Duarte el priista perfecto, Ciudad de México, Grijalbo,.

Arellano Gault, David (2018). ¿podemos reducir la corrupción en México. Límites y posibilidades de los instrumentos a nuestro alcance, Ciudad de México, CIDE,.

Abrams, Philip y otros (2016). Antropología del Estado, México, FCE,.

Bailey, John y otros, eds, (2000).Crimen organizado y gobernabilidad democrática. México y la franja fronteriza, Ciudad de México, Grijalbo.

Briseño León, Roberto y Alberto Camardiel (2015). Delito organizado, mercados ilegales y democracia en Venezuela, Caracas, Alfa,.

Buscaglia, Edgardo (2013). Vacíos de poder en México, Ciudad de México, Debate.

-(2015). Lavado de dinero y corrupción política. El arte de la delincuencia organizada internacional, Ciudad de México, Debate,.

Duque Daza, Javier (2015). Corrupción, Organizaciones criminales y Accountabibility. La apropiación de las regalías petroleras en los Llanos Orientales, Calí, Universidad del Valle,.

Duncan, Gustavo (2015). Más que plata o plomo, Ciudad de México Debate.

Flores Pérez, Carlos (2013). Historias de polvo y sangre. Génesis y evolución del tráfico de drogas en el estado de Tamaulipas, Ciudad de México, La casa Chata.

Galindo, José (2018). "La corrupción de Veracruz en tiempos de cambio" en Olvera Rivera, Alberto. Coord. (2018). Veracruz en su laberinto, autoritarismo, crisis de régimen y violencia en el sexenio de Javier Duarte, Xalapa, UV.

Garay Salamanca Luis Jorge y Eduardo Salcedo (2012). Redes Ilícitas y reconfiguración de Estados. El caso Colombia, Bogotá, VORTEX-ICTJ.

Gibson, Edward (2006). "Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos", Bogotá, Revista Desafíos 14, .

González González, Fernán (2015). Poder y violencia en Colombia, Bogotá, CINEP-UJ-ODECOFI--COLCIENCIAS-Colombia

Guptha, Akhil (2015). "Fronteras borrosas: el discurso de la corrupción, la cultura de la política y el estado imaginado" en Abrams/Guptha/Mitchel (2015). Antropología del Estado, Ciudad de México, FCE.

Hellman Joel y Daniel Kaufman (2001). "La captura del estado en las economías en transición" en Revista Finanzas y Desarrollo, Washington, D.C., Banco Mundial.

Hernández Rodríguez, Rogelio (2008). El centro dividido. La autonomía de los gobernadores, Ciudad de México, COLMEX.

Lemus, Jesús (2015). Tierra sin Dios, Crónica del desgobierno y guerra en Michoacán, Ciudad de México, Grijalbo.

Migdal, Joel S. (2016). Estados débiles, estados fuertes, Ciudad de México, FCE .

Misse, Michel (2014). "Rio de Janeiro: sufrir la violencia, decir la paz", en Jaramillo Ana María (2014). Ciudades en la encrucijada; violencia y poder criminal en Rio de Janeiro, Medellín, Bogotá y Ciudad Juárez, Medellín, Región-IEPRI. IDRC.

Olvera Rivera, Alberto. Coord. (2018). Veracruz en su laberinto, autoritarismo, crisis de régimen y violencia en el sexenio de Javier Duarte, Xalapa, Universidad Veracruzana.

Reyna, Manuel (2008). 2016. "Las elecciones en las que perdió el PRI la gubernatura y la mayoría en el Congreso de Veracruz" en Olvera Rivera, Alberto. Coord. (2018). Veracruz en su laberinto, autoritarismo, crisis de régimen y violencia en el sexenio de Javier Duarte, Xalapa, Universidad Veracruzana.

Reveiz, Edgar (2007). El estado lego y la fractura social, Bogotá, Academia Colombiana de Ciencias Económicas y CCRE.

Reveles, José (2011). Levantones, narcofosas y falsos postivos, Ciudad de México, Grijalbo.

Roldán, Nayeli y otros (2018). La estafa maestra, Ciudad de México,Temas de hoy.

Schedler, Andreas (2016). La política de la incertidumbre en los regímenes electorales autoritarios, Ciudad de México, FCE.

Schedler, Andreas (2015), En la niebla de la guerra. Los ciudadanos ante la violencia criminal organizada, Ciudad de México, CIDE.

Valdés Castellanos, Guillermo (2013). Historia del narcotráfico en México, Ciudad de México, Aguilar.

Zavaleta, Noé (2016). El infierno de Javier Duarte, Ciudad de México, Proceso.

Otras fuentes

Crisis Group (2017). Veracruz, reformar el estado de terror mexicano, Informe sobre América Latina 61, Bélgica, International Crisis Group.

I Informe del Gobierno de Veracruz 2017-2018 (2017), México, Gobierno del Estado de Veracruz.

Siglas

ASF. Auditoría Superior de la Federación

MORENA. Movimiento de Regeneración Nacional

ORFIS. Órgano de Fiscalización en Veracruz

COPIPEV. Coordinadora de Pensionados del Estado de Veracruz

Gobierno federal y subnacionales en Veracruz

Gobierno Federal/ 2012-2018 (PRI)

Gobiernos estatales en Veracruz/ 2010-2016 (PRI), 2017-2018 (PAN)

Governança da segurança cidadã na América Latina e Caribe: perspectivas teórico-práticas

Eduardo Pazinato

Introdução

A centralidade social conquistada pela temática da segurança cidadã[1] na América Latina e Caribe encontra amparo na persistência do incremento dos riscos reais de vitimização e de exposição às violências, sobretudo em virtude da reiteração de homicídios e crimes violentos, tais como roubos, agressões, extorsões, sequestros e violências domésticas, assim como no aumento do sentimento subjetivo e social de medo e insegurança nas cidades[2].

Com efeito, a complexidade da dinâmica das violências e crimes na região demanda a construção de uma governança em segurança cidadã que seja capaz de, a um só tempo, controlar, prevenir e, no limite, reduzir a repercussão dessa problemática social na vida das pessoas, em geral, e dos segmentos sociais mais vulnerabilizados e vitimizados, em particular.

Inobstante, o atual contexto sociopolítico latino-americano de grande instabilidade institucional – de que é exemplo a sintomática deposição da ex-presidenta Dilma Rousseff em 2016, no Brasil, em assintosa afronta ao dito Estado Democrático de Direito, haja vista a inexistência de fundamento jurídico-constitucional para a perpetração do "golpe" que sobreveio à perda da sustentabilidade da sua base política no Congresso Nacional, com o aval do Poder Judiciário (leia-se do Supremo Tribunal Federal) – acrescenta um ingrediente novo a esse caldo de cultura, por demais, dramático e desalentador.

Desse modo, parte-se do pressuposto teórico-prático de que *não haverá direito à segurança sem a* segurança dos direitos (Pazinato, 2012). Por essa ra-

---

1 Para uma reflexão ampla desse conceito, leia: Mesquita Neto (2011).

2 Mais informações em: Latinobarometro. Informe la confianza en América Latina (1995-2015): 20 años de opinión pública latino-americana. Santiago, 2015.

zão, preconiza-se uma governança integral de políticas de controle e repressão qualificada da criminalidade com políticas de prevenção social e situacional das violências, assim como integrada, a partir do engajamento da pluralidade de atores públicos, privados e sociais vinculados ao seu desenvolvimento.

Sem olvidar o impacto da debilidade da capacidade estatal nessa conjuntura crítica e pendular de abalos políticos diversos na já parca institucionalidade do Estado na região, o enfoque aqui propugnado implica uma maior atenção na forma como se articulam os esforços público-estatais com os reclamos da cidadania e de instituições comunitárias imbricadas, na perspectiva da *seguridad humana desde abajo* (Cañas, 2013).

Nesses termos, advoga-se a elaboração de diagnósticos participativos para subsidiar a implementação de planos territoriais, integrados e integrais, em prol da segurança dos direitos da população, com o devido controle público através do monitoramento e da avaliação dessas políticas pelos distintos níveis e diferentes instâncias de governança da segurança cidadã.

Compreender a influência desse conceito e dos seus desdobramentos na arquitetura político-institucional e na distribuição orçamentário-financeira da tomada de decisão na gestão de políticas de segurança integradas e integrais apresenta-se indispensável.

Limites e possibilidades da segurança cidadã como referencial teórico interpretativo da conflitualidade social na contemporaneidade

A revisão da literatura especializada e o cotejo com as evidências disponíveis asseveram a necessidade de um enfrentamento teórico-prático dessas políticas públicas, tendo como base o referencial teórico da segurança cidadã para modular e mediar o uso da força da atividade policial em padrões democráticos, limitar os dispositivos de criminalização secundária dirigidos contra os chamados "outros criminais" (jovens, mulheres, população em situação de rua, LGBT, migrantes) e, ainda, superar a compreensão, *per se*, reducionista e criminalizante, da segurança pela lógica binária "tipo penal x sanção criminal" (Andrade, 2003).

Para tanto, as contribuições das Criminologias Críticas e Pós-Críticas, nos marcos do Realismo de Esquerda, e as do campo das políticas públicas destacam-se como fundamentais. Isso porque as políticas públicas mais eficientes, efetivas e eficazes, nessa perspectiva, são aquelas que mobilizam sua atenção à formulação, à implementação e ao acompanhamento sistemático de programas, projetos e ações voltadas a diminuir os fatores de riscos que estão na base do cometimento de violências, interpessoais e institucionais (mercados ilegais de drogas e armas, por exemplo) e a promover os fatores de proteção (fortalecimento de víncu-

los e criação de oportunidades socioculturais e profissionais) de determinados segmentos sociais, territórios (ou territorialidades) e comportamentos sociais.

Uma governança integral e integrada da segurança cidadã, à luz da garantia dos direitos da cidadania, do ponto-de-vista estratégico, confere relevância, do ponto-de-vista tático e operacional, a alguns pressupostos básicos. Entre eles o entendimento de que a história sociopolítica da América Latina e Caribe comprova que ações estritamente policiais e de justiça criminal, embora necessárias, não se demonstraram suficientes para garantir o controle da criminalidade (e da criminalização), razão pela qual é imperioso fomentar também políticas públicas de prevenção social das violências e de promoção dos direitos humanos.

Por conta disso, além de medidas meramente repressivas (políticas de segurança pública), configuram-se vitais intervenções preventivas (políticas públicas de segurança), que incidam tanto na diminuição quanto no cessamento dos mecanismos que ativam o cometimento de violências e crimes, propiciando, assim, a médio prazo, uma convivência mais pacífica e democrática dos(as) cidadãos(ãs) nas cidades.

A implementação de políticas de segurança cidadã impõe, portanto, a incorporação de alguns princípios-chave, os quais encerram critérios heurísticos para o desenho, o desenvolvimento, o monitoramento e a avaliação dos inúmeros graus e instâncias de interação dos múltiplos atores envolvidos na sua construção, sejam eles locais, regionais, nacionais e, por vezes, internacionais. Entre esses princípios-chave observe:

a) Coordenação: constitui um ponto crítico e fator de sucesso dessas políticas públicas. Abrange a criação de instâncias de governança e coordenação das políticas de segurança cidadã, contemplando a conexão entre as diferentes instituições de segurança e justiça (interagencialidade) e setores afins (intersetorialidade), entre o governo central e os governos locais (descentralização político-institucional e administrativa), assim como o estímulo para a instituição e/ou fortalecimento de instâncias de participação social e comunitária voltadas a potencializar a recuperação da confiança e da legitimidade perdidas do(a) cidadão(ã) no Estado (controle público, transparência e *accountability*);

b) Integralidade: avoca uma concepção ampliada do conceito de segurança, que reverbera, por consequência, na adoção de uma governança integral da segurança cidadã, ao nível tanto do controle e da repressão qualificada da criminalidade quanto da prevenção primária (políticas públicas de educação, habitação, trabalho e emprego, cultura, saúde e ordenamento urbano), secundária (programas, projetos e ações orientadas a grupos, subgrupos e territórios de maiores riscos de vulnerabilidade e vitimiza-

ção, especialmente letal) e terciária (focadas nos egressos dos sistemas prisional adulto e juvenil) dessas políticas públicas e de promoção dos direitos, a par das medidas de fiscalização administrativa e regulação urbana;

c) Transversalidade: sustenta-se nas interações voltadas ao planejamento, passando pela implementação, chegando ao monitoramento e à avaliação dessas políticas públicas com o estímulo à participação de inúmeros atores (públicos, sociais e privados), agências (segurança e justiça) e setores (educação, saúde, cultura, trabalho e emprego, políticas urbanísticas, etc.), de modo transversal, com foco na prevenção e na redução dos fatores de risco, agenciamentos e causalidades dos crimes e das violências;

d) Corresponsabilidade: baseia-se na necessidade de se compartilhar a responsabilidade pela cogestão dessas políticas públicas pelos distintos atores estatais e comunitários envolvidos, os quais, em regime de estreita colaboração e cooperação, devem atuar na coprodução da segurança cidadã, seja como mecanismo de controle social (afeto mais diretamente às polícias e às demais agências de segurança pública e justiça criminal), seja como instrumento de garantia de direitos (afeto à promoção dos direitos humanos como núcleo axiológico desse conceito de segurança cidadã);

e) Focalização: o desenvolvimento de uma estratégia exitosa nessa área demanda focalizar as políticas de segurança cidadã junto a determinados segmentos sociais mais vitimizados (em especial, jovens e mulheres, pobres, não raro, negros), territórios mais vulneráveis (por concentrarem a prática da vitimização e dos crimes violentos, entre outras vulnerabilidades) e fatores de risco (como mercado de drogas, armas e demais mercados ilegais imbricados, como veículos furtados ou roubados).

Considerando esses princípios orientadores, essa governança deverá contemplar a realização prévia de um diagnóstico técnico e científico com o mapeamento das principais causalidades, fatores de risco e agenciamentos das violências e crimes de determinada região ou território, incluindo o mapeamento dos recursos institucionais e do capital social disponíveis[3].

A lógica de uma gestão baseada em evidências, antitética à "gestão por espasmos" (Pazinato, 2012), tão comum na região, tem o potencial de influenciar, gradual e processualmente, a agenda pública da área, favorecendo a inflexão do emprego de políticas de segurança pública de "mano dura", de sentido unica-

3 Mais a respeito em: Sampson (2006).

mente repressivo, para políticas públicas de segurança, de sentido preponderantemente preventivo e protetivo.

Além disso, a interface entre os diferentes níveis de institucionalidade estatal também impacta o funcionamento de uma boa governança no campo da segurança cidadã. Isso porque os arranjos federativos que caracterizam politicamente um Estado como Unitário ou Federado marcam a forma como são distribuídos tanto o poder político-decisório quanto os recursos orçamentário-financeiros para a execução das almejadas políticas públicas de segurança.

Desse modo, os vários desenhos e modelos políticos e institucionais do Estado na América Latina e Caribe estão intimamente ligados à centralização ou a descentralização política e administrativa dos entes estatais. Enquanto nos Estados Unitários da Colômbia, do Chile e do Peru, para citar alguns exemplos, qualquer unidade subnacional pode ser criada ou extinta, tendo os seus poderes modificados pelo governo central, nos Estados Federados, como o Brasil e a Argentina, ao contrário, os Estados (ou Províncias) e Municípios (ou Municipalidades), que compõem a Federação, têm sua existência, formal e material, vinculada à Constituição Federal, sendo que as suas competências e atribuições não podem ser unilateralmente modificadas pelo governo central, a despeito dos efeitos das políticas nacionais de segurança na capacidade estatal do poder local fazer frente a essas políticas públicas.

Por óbvio, a doutrina jurídica e sociopolítica sustenta que cada um desses sistemas políticos possui vantagens e desvantagens. Não obstante, para os propósitos deste artigo, interessa considerar que, nos Estados Federais, incentiva-se uma maior aproximação dos governos centrais com os governos regionais e locais, ensejando, em função da descentralização jurídica, política e administrativa, e da consequente autonomia dos demais entes federados, assegurada constitucionalmente, uma necessidade maior de integração intergovernamental (dimensão vertical) e intragovernamental (horizontal), sobretudo entre as diferentes instituições de segurança e justiça, tais quais as polícias. Já nos Estados Unitários, identifica-se uma maior concentração do poder no governo central, o que pode facilitar, pelo menos em termos de arranjo institucional, a gestão das polícias, ressalvada sua atuação em nível territorial.

Não há dúvida, entretanto, que entre os fatores institucionais que incidem na ação estatal, além da variável eleitoral, das características da burocracia e do papel do sistema de justiça, a organização territorial do poder tem granjeado cada vez maior visibilidade e atenção dos estudos acadêmicos em virtude, justamente, das suas implicações nas decisões dos gestores governamentais (Abrucio; Franzese, 2007).

Tanto a natureza quanto o padrão da interação entre os governos (nacional e unidades subnacionais) e intragovernamentais (distintos setores, sejam Ministé-

rios, sejam Secretarias), e das instâncias públicas e estatais com a sociedade civil sinalizam a relevância de se atentar para as configurações políticas dos Estados da região e seu impacto na estruturação de uma governança integral e integrada da segurança cidadã[4].

A consolidação de uma boa governança nesse campo das políticas públicas não pode prescindir, por oportuno, da participação de atores sociais e comunitários. Não por acaso a implementação das políticas de segurança cidadã precisa, contemporaneamente, oportunizar a criação ou o fortalecimento de instâncias ou redes de engajamento cívico, e de resistência, através de Conselhos Comunais ou Locais de Segurança, de instrumentos democráticos de consulta e deliberação como as Audiências Públicas e as Conferências Comunitárias, *Barriales*, ou Municipais de Segurança, entre outros.

O envolvimento do poder local, no entanto, pode, por um lado, contribuir para a (re)legitimação de determinado modelo de direito à segurança, baseado em estratégias eminentemente repressivas orientadas à criminalização e à policialização dos conflitos interpessoais e sociais, porque, em geral, focadas contra determinadas condutas, segmentos e grupos sociais, materializando, por essa via, a seletividade estrutural do sistema penal, que é alimentada por uma cultura punitiva que grassa no tecido social. Por outro, a presença ampliada de diversos atores e segmentos sociais em processos democráticos de tomada de decisão, com capacidade de redefinir identidades e vínculos de sociabilidade, pode colocar em debate outro modelo de segurança dos direitos da população calcado na construção de uma nova gramática social, fundada em formas mais inclusivas e menos lesivas aos direitos e garantias fundamentais, como se verá na seção seguinte (Pazinato, 2012).

Essa tensão entre duas perspectivas, erroneamente assumidas como dicotômicas, conforma um paradoxo latino-americano (e caribeño) na medida em que determinados discursos punitivos, tão comuns por estas plagas, reduzem os problemas de insegurança, violência e crime ao já mencionado código binário crime-pena. A funcionalização dos problemas sociais aos sentimentos de medo e insegurança absolutiza, descontextualiza e despolitiza o entendimento da segurança como um direito garantidor de outros direitos, ao favorecer a concretização de um modelo de segurança mais amplo, global, ao nível local, hegemônico, que responde à lógica tecnocrática-regulatória do eficientismo penal e da justiça criminal atuarial das políticas tradicionais de segurança pública[5].

---

4 A esse respeito observe: Cohen; Arato (1999).

5 Trata-se de uma perspectiva teórica e prática que enfatiza o caráter repressivo e de controle, em detrimento das políticas públicas de viés preventivo e protetivo. Em geral, estão associadas a políticas

Em outro sentido, a interação da cidadania e da sociedade civil organizada na esfera pública colabora com a ampliação do cânone democrático com repercussão na natureza e na qualidade do desenvolvimento de políticas públicas de segurança mais inclusivas e inovadoras. O deslocamento do foco do papel repressivo e reativo do direito penal e do sistema de justiça criminal (Polícias, Promotoria, Judiciário e Prisões) para a construção de alternativas mais dialógicas, e não meramente criminais ou criminalizantes, valoriza o reconhecimento da diversidade social e da mediação dos conflitos no local em que emergem e junto com os seus protagonistas (empoderamento comunitário).

As percepções sociais sobre alguns fatores microssociais (estigma ou estereótipo em relação à determinada classe social, gênero, raça/etnia, faixa etária, etc.) e macrossociais (transformações sociais, políticas, econômicas, culturais e geográfico-espaciais) podem convergir, temerariamente, contudo, para o acirramento da vitimização e, eventualmente, para a letalidade dos conflitos interpessoais e sociais da vida em coletividade, como se percebe de modo cada vez mais acirrado na região hoje.

Assim é que a formação de uma cidadania ativa não pode prescindir de condições mínimas para o exercício da participação política. A ausência de uma ambiência democrática pode acarretar o descrédito das instituições de Estado, a ocupação privada (ou privatista) dos espaços públicos e a falta de mediação e governança entre as necessidades humanas e a capacidade estatal para atendê-las.

É preciso ressaltar que "as dificuldades do mundo moderno não serão resolvidas por uma rendição à política, mas apenas pelo desenvolvimento e transformação da "política" de forma tal que nos possibilite moldar e organizar a vida humana de maneira mais efetiva." (Held, 1987, p. 241).

Nesse mesmo sentido, "a privatização das figuras do político e do cidadão privatiza também o espaço público" (Novaes, 2007, p. 18). A política, em vista disso, deve ser entendida como instância de convivência de indivíduos e instituições para a deliberação pública dos problemas e para a ação política coletiva em prol da sua superação.

Acredita-se, todavia, que o fortalecimento do debate participacionista, através da mobilização de diferentes atores sociais, possa tanto reificar as desigualdades estruturais do sistema penal quanto contribuir com uma cultura política democrática, como se afirmou, se lastreada em uma governabilidade democrática, entendida como a existência de condições políticas e institucionais

tradicionais e limitadas de segurança pública, concentrando nas mãos das polícias e dos órgãos de justiça criminal, unicamente, a responsabilidade pelo provimento da segurança interpessoal.

básicas para o exercício democrático tanto políticas governamentais quanto das ações da cidadania, o que pressupõe confiança e legitimidade desta naqueles[6].

Instrumentos de gestão democrática dão visibilidade aos desafios, socioculturais e político-institucionais, que se apresentam para a concretização do direito à segurança humana. Este exige o enfrentamento dos fatores de criminalização, que afloram do medo e do sentimento de insegurança, sempre irracionais, como também daqueles que garantem a (re)produção estrutural das desigualdades e da violação de direitos pelo uso abusivo da força.

Nesse contexto, os novos contornos e padrões organizacionais da gestão pública impõem desafios também diversos para o estabelecimento de um desenho institucional que abarque do planejamento à avaliação dessas políticas públicas estudos e pesquisas aplicadas para balizar tanto a participação de gestores, técnicos e especialistas quanto, sobretudo, dos(as) cidadãos(ãs) e da sociedade civil organizada.

A emergência, ou o alargamento do conceito de espaço público, a partir da interação com diversos atores sociais, trouxe à cena pública agendas outrora somente debatidas por técnicos e/ou especialistas. Essas substanciais alterações do papel político desempenhado pelo Estado na sua relação com a sociedade criaram as condições para o surgimento do conceito de governança, que alterou sensivelmente o padrão e o modo de pensar a gestão pública, antes restrita aos representantes dos Poderes Públicos e subsumida aos parâmetros exclusivos da democracia representativa (Dowbor, 1998; Bourdin, 2001; Slakmon; Machado; Bottini, 2006).

Vale dizer, por oportuno, que, entre as iniciativas mais promissoras nessa área[7], sobressaem-se aquelas que buscam ampliar o diálogo interinstitucional (entre instituições de segurança e justiça de diferentes entes políticos estatais e sociais), intersetorial (entre diferentes políticas sociais, a exemplo da saúde, da educação, da cultura, do esporte e lazer, da geração de trabalho e renda) e interagencial (entre as Polícias, Ministério Público, Poder Judiciário e Prisões) mediante a utilização de mecanismos de participação direta da cidadania.

---

6 Sobre uma das acepções possíveis do conceito de governabilidade democrática leia: Revesz (2006); Velásquez (2006).

7 Consulte, entre outros: Sherman *et al* (1997); Abad, J; Gómes, J. (2008); Abizanda, Beatriz; *et al* (2012); Welsh; Farrington (2012); BID (2017).

Casos da Colômbia, do Chile e do Brasil: abordagens práticas preliminares

A falta de confiança e legitimidade dos estados da região no campo da segurança cidadã exige recursos humanos especializados, liderança política e canais institucionais de prestação de contas participativas como estratégia para se resgatar a confiança da cidadania nas instituições públicas.

Destarte, as melhores práticas da área impõem uma governança da segurança cidadã calcada em resultados, com metas claras e indicadores adequados para viabilizar o monitoramento e a avaliação tanto das políticas de segurança pública quando das políticas públicas de segurança, tendo como foco o controle da criminalidade e a prevenção das violências.

Nesse contexto, algumas experiências da Colômbia e do Chile têm-se notabilizado ao longo das últimas duas décadas por desenvolverem uma governança integral e integrada da segurança cidadã baseada na gestão da informação e no estímulo a políticas públicas de segurança, a partir do poder local[8], aproximando e ressignificando, potencialmente, a relação entre os Poderes Públicos e os(as) cidadão(as) tanto na prestação de contas (*accountability*) quanto na cogestão de programas, projetos e ações de viés preventivo e protetivo. Entre elas se destacam os novos arranjos institucionais como as Mesas Barriales de Convivência Cidadã de Medellín, na Colômbia, e os Comitês de Segurança Cidadã de Peñalolén, no Chile, os quais, a par de um conjunto mais amplo de investimentos públicos, vêm sendo responsáveis pela diminuição dos homicídios e de crimes violentos.

No Brasil, em termos estaduais, o moribundo Pacto Pela Vida (PPV)[9], política desenvolvida pelo governo do Estado de Pernambuco, na gestão do então Governador Eduardo Campos, já falecido, com o objetivo de controlar e reduzir as violências e crimes, estabeleceu a construção de uma política estadual da segurança, hoje desfigurada, orientada à articulação entre segurança pública e direitos humanos; à compatibilização da repressão qualificada com a prevenção específica do crime e da violência; à transversalidade e à integralidade das ações de segurança pública; aos mecanismos de gestão, monitoramento e avaliação e, ainda, à participação e ao controle social desde a formulação das estratégias à execução da política, priorizando a diminuição dos Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) em 12% ao ano, em Pernambuco.

Entre janeiro de 2007 e junho de 2013, o Pacto pela Vida foi o responsável pelo decréscimo de quase 40% dos homicídios no Estado de Pernambuco.

---

8 Veja mais em: Soares; Caccia-bava (1998); Bourdin (2001); Gohn (2001).

9 Esta seção é baseada no artigo de Ratton; Galvão; Fernandez (2014), editado pelo Instituto Igarapé, conforme consta nas referências.

Todavia, com o fim da gestão de Eduardo Campos, o Pacto pela Vida começou a apresentar uma dinâmica pendular em termos dos seus indicadores criminais, culminando no seu enfraquecimento institucional e no consequente aumento dos indicadores de criminalidade, notadamente dos homicídios, desde meados de 2015.

A política municipal de segurança cidadã de Canoas-RS[10], por sua vez, estruturada ao longo da primeira gestão do então Prefeito Jairo Jorge, de 2009 a 2012, observando as diretrizes da então política nacional de segurança pública através do sepultado Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), no âmbito do Ministério da Justiça e da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), também contribuiu para a redução dos crimes violentos na cidade.

Orientada pelos princípios da integração interinstitucional, interagencial e intersetorial e da participação popular, a gestão das políticas públicas de segurança em Canoas sustentava a necessidade de combinar investimentos em projetos de inclusão e coesão social (programa estratégico Ação Territorial Integrada ou Territórios de Paz), de integração e policiamento comunitário, a partir da aproximação das forças policiais, das equipes municipais de fiscalização administrativa (Vigilância Sanitária, Fiscais do Meio Ambiente, do Desenvolvimento Econômico, do Trânsito, etc.) e da Guarda Municipal com a comunidade (programa estratégico Guarda Comunitária) e, ainda, de inteligência e novas tecnologias sociais de controle (programa estratégico Canoas Mais Segura), articuladas em torno do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M).

O principal traço inovador da experiência foi a maneira como se articulou a governança governamental e comunitária dessa política pública, baseada na integração interinstitucional (entre o Município de Canoas, o Estado do Rio Grande do Sul e a União), intersetorial (entre as áreas da segurança com as da educação, da cultura, da saúde, do desenvolvimento social e econômico, etc.) e interagencial (entre as diferentes agências de segurança e justiça que compõem o GGI-M) de um conjunto de programas, projetos e ações voltados a reduzir a criminalidade violenta e letal e a aumentar a sensação de segurança, na perspectiva da garantia e da promoção dos direitos humanos, observando três focos prioritários: a concentração dos investimentos de forma territorial (territórios com mais altos índices de violências e vulnerabilidades), o enfoque social (efetivação de outros direitos fundamentais) e o corte etário (oportunidade de inclusão simbólica e

10 O autor deste artigo exerceu a função de Secretário Municipal Adjunto e Titular de Segurança Pública e Cidadania de Canoas de 2009 a 2012. Mais informações a respeito em: Pazinato (2012); Pazinato; Kerber; Dal Santo (2012); Pazinato; Kerber (2013).

material das juventudes, as maiores vítimas e autores de homicídios no Brasil, como de resto, na América Latina).

Comparando o ano de 2011 com o de 2009, quando da implementação dessa política municipal, verificou-se a diminuição de 73,6% dos homicídios no bairro Guajuviras, o que teve efeito na redução da vitimização letal na cidade como um todo, por conta de uma metodologia de gestão integrada de políticas de segurança, que conjugava políticas de controle da criminalidade (operações policiais integradas e prisões de grupos de extermínio, por exemplo) com políticas de prevenção das violências e promoção dos direitos (como as Casas das Juventudes, os Núcleos de Mulheres da Paz, o Centro de Referência da Mulher, a Casa Abrigo, a Patrulha Maria da Penha, a Agência da Boa Notícia, o Geração Consciente, os Núcleos de Justiça Comunitária e Mediação de Conflitos Interpessoais e o Pacificar – na mediação de conflitos fundiários), a par de outras medidas complementares de regulação do espaço urbano e de fiscalização administrativa da cidade (fechamento de bares, lancherias e casas noturnas em situação irregular, eficientização da iluminação pública, podas de árvores, asfaltamento de vias, etc.).

Conclusão

Das cinquenta cidades com maior número de homicídios do mundo, 43 estão na América Latina. Aproximadamente 144 mil pessoas perdem suas vidas, de forma violenta, todos os anos na região. Apesar de concentrar 8% da população mundial, 38% dos homicídios ocorrem no continente. A cada quatro pessoas assassinadas no planeta, uma é brasileira, colombiana ou venezuelana[11].

Essa situação delicada se agrava ainda mais em se considerando o crônico pendor antidemocrático das forças políticas da atualidade na região e, ainda, os altos patamares de crimes violentos que impactam a legitimidade e a credibilidade da população nos Poderes Públicos.

Desse modo, uma boa governança em segurança cidadã avulta como um imperativo ético e um desafio indeclinável a todos as lideranças públicas e à cidadania, a despeito das contradições dos diversos modelos político-administrativos e de políticas criminais em curso na América Latina e Caribe.

Entre esses desafios está a assunção de um compromisso político e institucional por parte do Estado na alocação de investimentos e na constituição de uma agenda que priorize a segurança dos direitos da população; a articulação e a coordenação sistêmica de políticas nacionais com as subnacionais, sobretudo

11 Dados oriundos da aliança latino-americana Instinto de Vida. Consulte: Instinto de Vida (2017) "Sítio Oficial" em www.instintodevida.org.

locais; a participação qualificada da cidadania e das comunidades e o desenvolvimento de planos e políticas de segurança integrais, integradas e sustentáveis de segurança cidadã.

Desnaturalizar a absurda incidência de homicídios e demais práticas delitivas violentas, compreendendo as suas causalidades e fomentando a construção de redes de reconhecimento e solidariedade em face de políticas públicas de segurança direcionadas à reversão da atual conjuntura com a preservação da vida, são condições essenciais para a fruição do desenvolvimento humano na região[12].

Referências

ABAD, J; GÓMES, J. ¡Preparados, ¡*Listos, Ya! Una síntesis de intervenciones efectivas para la prevención de violencia que afecta a adolescentes y jóvenes*. Washington, D.C.: Organización Panamericana de la Salud y Cooperación Técnica Alemana, 2008.

ABIZANDA, Beatriz *et al*. *Citizen security: conceptual framework and empirical evidence*. Washington, DC: Inter-American Development Bank, 2012.

ABRUCIO, Fernando; FRANZESE, Cibele. Federalismo e políticas públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil. In: ARAÚJO, Maria; BEIRA, Lígia (Org.). *Tópicos da economia paulista para gestores públicos*. São Paulo: Fundap, v. 1, p. 13-31, 2007.

ANDRADE, Vera Regina Pereira. *A Ilusão de Segurança Jurídica:* do Controle da Violência à Violência do Controle Penal. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID). "Documento de Marco Sectorial de Seguridad Ciudadana y Justicia" em https://www.iadb.org/es/sectores/reforma-modernizacion-del-estado/marco-sectorial. 2017.

BOURDIN, Alain, *A questão local*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

CAÑAS, Pablo Emilio Angarita. Propuestas de seguridad desde organizaciones de base em contextos violentos. In: COLAK, Alexandra Abello; CAÑAS, Pablo Emilio Angarita (Orgs.). *Nuevo pensamiento sobre seguridad en América Latina*. *Hacia la seguridad como un valor democrático*. Medellín: Imprenta Universidad de Antioquia, p. 109-130, 2013.

COHEN, Jean L.; ARATO, Andrew. *Civil society and political theory*. Cambridge, Massachusetts and London: The MIT Press, 1999.

DOWBOR, Ladislau. *A reprodução social:* propostas para uma gestão descentralizada. Petrópolis: Vozes. 1998.

GOHN, Maria da Glória. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. São Paulo: Cortez. 2001.

HELD, David. *Modelos de democracia*. Belo Horizonte: Paidéia, 1987.

INSTINTO DE VIDA, Sítio Oficial Disponível em: www.instintodevida.org. 2017

LATINOBAROMETRO. *Informe la confianza en América Latina* (1995-2015): 20 años de opinión pública latino-americana. Santiago, 2015.

12 Para um aprofundamento da interface entre segurança e desenvolvimento veja: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2014 "Relatório do Desenvolvimento 2014" em http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2014_pt_web.pdf.

MESQUITA NETO, Paulo. *Ensaios sobre segurança cidadã*. São Paulo: Quartier Latin; FAPESP, 2011.

NOVAES, Adauto. Políticas do Esquecimento. In: ___. (Org.). *O esquecimento da política*. Rio de Janeiro: Agir, 2007.

PAZINATO, Eduardo. *Do direito à segurança à segurança dos direitos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

PAZINATO, Eduardo; KERBER, Aline; DAL SANTO, Rafael. *Muitas cabeças, muitas sentenças:* uma análise do PRONASCI em Canoas/RS a partir das representações sociais dos moradores e dos gestores do Território de Paz. Curitiba: Multideia, 2013.

___; ___. Observatório de Segurança Pública de Canoas: construindo as bases para a pacificação de territórios. In: TAVARES DOS SANTOS, José Vicente; TEIXEIRA, Alex Niche (Orgs.). *Conflitos sociais e perspectivas para a paz*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2012.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO 2014. "Relatório do Desenvolvimento 2014" em http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2014_pt_web.pdf.

RATTON, José Luiz; GALVÃO, Clarissa; FERNANDEZ, Michelle. O Pacto pela Vida e A Redução de Homicídios em Pernambuco. Disponível em: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2014/07/artigo-8-p2.pdf. 2014

REVESZ, B. *Gobernabilidad democrática, descentralización y desarrollo territorial local y regional*. Artículo Congreso internacional gobernabilidad y gobernanza de los territorios en América Latina. Cochabamba, septiembre, 2006.

SAMPSON, R. J. How does community context matter? Social mechanisms, and the explanation of crime rates em Wikstrom, P.-O.H. SAMPSON, R.J. (Eds.). *The 12 Explanation of Crime: Context, Mechanisms, and Development*. New York: Cambridge University Press, 2006.

SLAKMON, Catherine; MACHADO, Maíra Rocha; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (Orgs.). *Novas direções na governança da justiça e da segurança*. Brasília: Ministério da Justiça, 2006.

SOARES, José Arlindo; CACCIA-BAVA, Sílvio (Orgs.). *Os desafios da gestão municipal democrática*. São Paulo: Cortez, 1998.

SHERMAN, L. *et al*. *Preventing crime:* what works, what doesn't, what's promising. Washington, DC: National Institute of Justice, 1997.

WELSH B.; FARRINGTON, D (Ed.). *The Oxford Handbook of crime prevention*. Oxford: Oxford University Press, 2012.

VELÁSQUEZ, Elkin. *La gobernabilidad y la gobernanza de la seguridad ciudadana.* Hacia una propuesta operacional. Bogotá: Editora Universidad Externado, 2006.

Prohibicionismo en el Estado Plurinacional de Bolivia: discurso, prácticas y uso de la estadística en materia de drogas

Theo Roncken

¿De la prohibición a la nacionalización?

Hacia finales de 1961, los primeros decretos nacionales sobre coca y drogas marcaron el ingreso de Bolivia al régimen prohibicionista internacional. Este se había fortificado meses antes con la adopción de la Convención Única sobre Drogas Narcóticas en una reunión especial de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en Nueva York. En concordancia con los lineamientos de dicha actualización de la normativa supra-estatal, la entonces República de Bolivia acogió la sustitución de cultivos de coca como eje fundamental de su política, y estableció un trato penal especial para problemas en el *lado de la oferta*, que es donde la diplomacia mundial ubicaba al país (Ruiz-Cabañas, 1993).

Con el tiempo, pobladores, funcionarios y gobiernos de todos los continentes han tomado conciencia de que el enfoque de la prohibición, a lo largo resulta contraproducente además de conllevar una serie de problemas más graves que aquellos que se pretende erradicar. En consecuencia, crecieron las voces – en América Latina sobre todo en el nuevo milenio – que reclaman y abogan por un cambio de paradigma en las políticas de drogas. En países como Argentina, Brasil y Uruguay, que experimentaron un notable aumento de problemas relacionados con consumo abusivo y su desatención, se potenciaron propuestas alternativas enmarcadas en la noción de la *Reducción de daños*, que ya desde antes gozaba un significativo respaldo en varios países europeos. En otros países el discurso por el cambio pone mayor énfasis en la necesidad de desvincular las políticas de intereses ajenos a las realidades nacionales y latinoamericanas. Lo último es en particular el caso de Colombia, con México uno de los países más visiblemente afectados por la militarización que acompaña la exportación de prácticas prohibicionistas

de los Estados Unidos a otros países del continente. Labate y Rodrigues (2015: 25) hablan del surgimiento de un conjunto de perspectivas alternas en la región.

¿Dónde cabe ubicar a la política del Estado Plurinacional de Bolivia en ese cambiante contexto? Reside un especial interés en esta pregunta porque el ascenso de un dirigente *cocalero*[1] a la presidencia del país en enero de 2006 generó grandes esperanzas, como también temores, por la expectativa de un cambio de rumbo en materia de coca y drogas. En efecto, pasadas las ceremonias de su instalación el gobierno de Evo Morales reafirmó la promesa electoral de promover la revalorización de la hoja de coca y sus cualidades culturales, sociales y medicinales. De otra parte, el primer discurso oficial sobre la temática destacó que la nueva política buscaría alcanzar la meta de *cero cocaína* en el país; lo que en ese momento podría interpretarse como un mero recurso discursivo para compensar las esperadas reacciones adversas a la planteada promoción de la hoja de coca. En adelante, sin embargo, el lema "Coca sí, Cocaína no" ocuparía el centro de la llamada *nacionalización* de la política boliviana en materia de drogas, reduciendo con cada mes que pasaba el espacio para un razonamiento o debate más allá de los dictados de la prohibición.

Documentos oficiales destacan la importancia de la expulsión de la *Drug Enforcement Administration* (DEA) a finales de 2008 para una exitosa culminación de dicho proceso de nacionalización, pues habría permitido romper con las dependencias e imposiciones del pasado. La estrategia para el período 2016-2020 enfatiza que hoy, el Estado boliviano establece su política de drogas con autodeterminación, dignidad y soberanía. Sin embargo, un primer aspecto llamativo es que tres de los cuatro pilares de la política nacionalizada siguen siendo los mismos que los instalados con el ingreso al régimen prohibicionista: Reducción de la Oferta, Reducción de la Demanda y Control de Cultivos Excedentarios de Coca. Bajo el concepto de la *regionalización*, un cuarto pilar llamado Responsabilidad Internacional Compartida, se ha de materializar mediante acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales, operaciones conjuntas y otras acciones de cooperación con los países vecinos (CONALTID, 2016).

También resalta la referencia a la nueva Constitución Política del Estado de 2009 para aseverar que en la nueva Bolivia: "la Lucha contra el Narcotráfico es un tema prioritario de seguridad del Estado" (*ibídem*: 4). Cabe recordar que es justamente desde esa mirada que a lo largo del continente se impulsaron políticas de *securitización* que ya suman más de medio siglo de rotundos fracasos. Basadas en la premisa de que el establecimiento de soberanía de Estado y su recuperación en territorios cedidos al crimen organizado, pasarían ante todo por un despliegue de fuerzas policiales y/o militares, sus estrategias se mostraron

1 Nombre de uso popular para el sector de los cultivadores de hoja de coca.

contraproducentes, nocivas para el desarrollo democrático y para el respeto de los derechos humanos. Este artículo revisa señales en el discurso estatal, la práctica operativa y el uso de la estadística en materia de drogas en los primeros 11 años de gobierno de Evo Morales (2006-2016) que informan sobre las maneras en que la prometida vinculación de prioridad con la seguridad estatal, se concreta en los respectivos pilares de la actual estrategia.

Como punto aparte, cabe preguntarse por qué la política boliviana mantiene su enfoque en el supuesto intento de controlar la cantidad de coca cultivada, que es probablemente el área de acción donde la lógica prohibicionista acumuló más evidencia de su secular ineficacia[2]. En el plano político, anteriores gobiernos argumentaban su imposibilidad de sustraerse a los dictámenes de los Estados Unidos, que venían acompañados de amenazas de interrumpir o reducir el acceso a fondos y créditos internacionales. Sin embargo, la suspensión de relaciones diplomáticas con la Casa Blanca y el reportado auge de la economía nacional, invalidaron ese argumento hasta por lo menos 2013. Quedaba una ambigua y poco convincente justificación que aludía a la necesidad de asumir responsabilidades y cumplir compromisos internacionales *por decisión propia y auto-determinada*.

Lo que el gobierno boliviano a fin de cuentas logró con su diplomacia en defensa de la coca, es el aval mundial para usos lícitos –el permiso al consumo- en el propio territorio. Sin embargo, como tal la hoja continúa siendo penalizada y criminalizada, afuera como también en el país, con la típica persecución discrecional de un régimen prohibicionista. Autoridades nacionales y sectores aliados presentan al novedoso modelo boliviano de control de cultivos de coca como un exitoso ejemplo de *reducción de daños*, dado que el carácter participativo y consensuado habría eliminado a las violencias, muertos y heridos de épocas pasadas. Sin embargo, este artículo aporta elementos sustanciales pero poco difundidos de la reducción de cocales que evidencian una realidad mucho más compleja y heterogénea, con efectos negativos en la salud de la población, la convivencia social y la construcción de soberanía y auto-determinación en Bolivia que requieren ser dimensionados y tomados en cuenta.

Con todo, los siguientes párrafos instan a cuestionar los imaginarios del cambio que son promovidos con el discurso de la nacionalización de la política de drogas, y concluyen en la necesidad de que la sociedad boliviana se organice y se prepare para comenzar a ejercer un control real, independiente y eficaz sobre lo que la institucionalidad estatal hace en su nombre en materia de sustancias controladas, como también sobre lo que no hace pero debería hacer. El texto

2 La permanente compensación de la reducción de la producción en un lugar con su aumento en otro (el llamado *efecto globo*), ya es un fenómeno ampliamente reconocido, incluso en círculos que, por motivos de conveniencia política u otros, siguen brindando respaldo a la continuación de políticas de erradicación.

comienza con una breve aclaración conceptual de la relación entre el Estado y el narcotráfico en un régimen prohibicionista, luego se enfoca en algunas características que se revelan respectivamente en las prácticas estatales y en el uso de la estadística en materia de drogas en torno a los tres pilares adjudicados al concepto de la nacionalización; y cierra con una propuesta inicial del proceso de cambio que tendría que construir y asumir la sociedad boliviana para salir de las dependencias que continúa imponiendo el régimen prohibicionista al Estado boliviano y toda la población.

Definición de problemas y respuestas en el prohibicionismo

Las contradicciones que son inherentes a la política de prohibición, se asientan en su definición de problemas y respuestas en el marco de una supuesta dicotomía entre las drogas y el narcotráfico por un lado y la agencia estatal por el otro lado. En un extremo, los primeros se turnan según el caso para representar "el problema": peligrosos enemigos de la humanidad que deben ser evitados, combatidos y aniquilados. Dicha respuesta la dirigirían los Estados, actualmente con preferencia mediante el andamiaje jurídico del Estado de derecho, en el imaginario *sacralizado* como idóneo para hacer frente al demonio por ser: "pura legalidad y bien común […], situado por encima de toda particularidad, moralmente distinto y superior" (Emmerich, 2015: 92).

Este modelo no supera una confrontación con la experiencia empírica. Con base en un análisis de la historia de tolerancia y complicidades oficiales con figuras y grupos claves del negocio de las drogas en los años ochenta, Peter Dale Scott y Jonathan Marshall plantearon la necesidad de visualizar el narcotráfico "no como una línea horizontal entre productores y consumidores sino, como un triángulo. En la cúspide se encuentran los gobiernos cuyas agencias civiles y militares de inteligencia, habitualmente brindan protección *de facto* a jefes de la droga que tienen bajo su mando" (Dale Scott y Marshall, 1991: xv). En los casos documentados la sistemática protección y colusión de autoridades y agencias estatales con competencias instituidas en el marco de Estados de derecho, además de garantizar la continuidad del narcotráfico, terminaban por determinar quiénes o cuáles redes pudieron imponerse sobre su competencia. Según los autores, la permanente diseminación de tales prácticas mediante la política exterior estadounidense, en los años noventa se había traducido en una normalizada interdicción selectiva a lo largo del continente. Estudios sobre dinámicas similares en todo el mundo, señalan su presencia como hilo conductor en la aplicación de políticas de prohibición en función de intereses geopolíticos (McCoy, 1991; Gootenberg, 2007; Villar y Cottle, 2011; Valentine, 2015).

Norberto Emmerich explica que entre los Estados y el narcotráfico, se puede identificar una escala de dinámicas y formas de vinculación que los identifica como espacios de organización y de relacionamiento social con fines de dominación comunes. De manera similar al Estado, el narcotráfico tiene una carpeta de ofertas (ganancias, mejores condiciones de vida, status y reconocimiento, protección, entre otros) que le permite adquirir legitimidad y poder en territorios sociales, institucionales y geográficos, que otros actores con capacidad de sentar soberanía (en particular el Estado) dejan desatendidos. En suma, el narcotráfico tiene una esencia política, que se expresa con mayor frecuencia en su relación con el negocio de las drogas, precisamente debido a que la ilegalidad y la competencia que este conlleva, obligan a establecer monopolios sobre cuotas de producción, rutas de transporte y mercados, entre otros.

De su parte el Estado, cuando que no está en capacidad de garantizar las condiciones de desarrollo local que le permitan sentar soberanía en un territorio, tiene dos alternativas para lidiar con el control narcotraficante: pelear por el dominio, o entrar en un acuerdo sobre recursos y conductas. Las maneras que son aplicadas para afrontar ese dilema, determinan los tipos y la variedad en el relacionamiento de los Estados con el narcotráfico, en otras palabras: "el narcotráfico no coopta al Estado sino que el proceso es más bien el contrario" (Emmerich, 2015: 83). En ese sentido cabe comprender la característica aplicación discrecional de estrategias de la *guerra al narcotráfico* contra "los eslabones menores de una actividad de acumulación capitalista ilegal que se convertirá en acumulación normal" (*ibídem*: 20).

La esencia discrecional de las prácticas institucionales

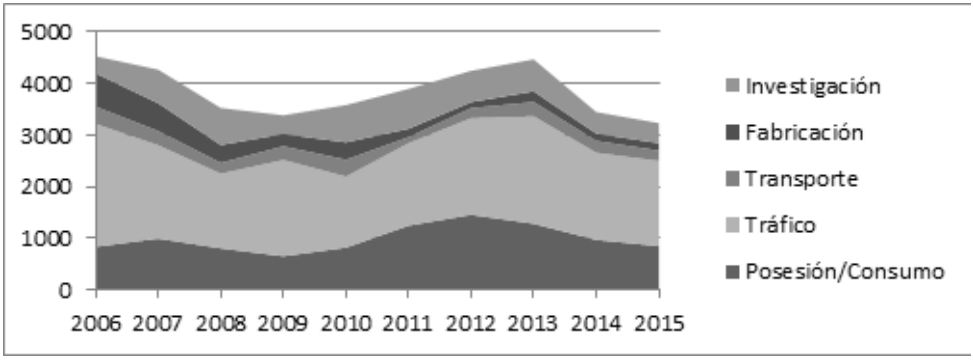
Además de complicidad y colusión, la aplicación discrecional de políticas de la prohibición toma forma por la necesidad de gobiernos y entidades estatales de mostrar resultados inmediatos palpables que puedan justificar la enorme inversión de recursos públicos, pérdida de vidas y sacrificio de derechos humanos. Las prácticas institucionales se dirigen a producir dichos "logros" en los escenarios donde el narcotráfico se hace más visible, que por un lado, es precisamente en los eslabones inferiores, donde se vincula directamente con las drogas (lo que, por ejemplo, no es el caso de la inserción de ganancias en la economía legal), y por otro lado, cuando exista una pugna por la conquista de un territorio. Esta realidad se manifiesta en los tres ámbitos de acción de la estrategia nacionalizada del Estado Plurinacional.

Persecución selectiva en la Reducción de la Oferta

Gráfico 1 muestra la aprehensión en Bolivia en el período 2006-2015 según los cinco tipos de delitos de drogas que distingue la institución policial: posesión y/o consumo, tráfico, transporte, fabricación e investigación. La figura indica una persistente mayor aprehensión por tráfico y por posesión.

La normativa boliviana define el delito de *tráfico* como: "todo acto dirigido o emergente de las acciones de producir, fabricar, poseer dolosamente, tener en depósito o almacenamiento, transportar, entregar, suministrar, comprar, vender, donar, introducir al país, sacar del país y/o realizar transacciones a cualquier título, y financiar actividades contrarias a la ley" en relación a una o más sustancias controladas (Ley 1008, Arts. 33; 48). La amplitud de esta definición hace que también delitos que hacen parte de las otras categorías, pueden dar lugar a una aprehensión por tráfico.

Gráfico 1 – Aprehensión anual en Bolivia por delitos de sustancias controladas (2006-2015)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico (FELCN) en INE.

Sin más, la información del gráfico no permite determinar qué personas llegan a ser aprehendidas y cuál es su relación con las drogas y/o el narcotráfico. Hasta 2012 las autoridades bolivianas publicaban un desglose de los datos del gráfico por sexo, grupo de edad y tipo de droga involucrada. En el quinquenio 2008-2012 la aprehensión por tráfico tenía en 60 a 80% de los casos que ver con Pasta Base de Cocaína (PBC), mientras que la aprehensión por marihuana aumentó de menos de 10% a aproximadamente 30%. Las poblaciones más afectadas eran hombres y mujeres mayores a 24 años de edad en la aprehensión con PBC, y hombres jóvenes y adultos en los casos de marihuana. También la aprehensión por posesión y/o consumo involucraba sobre todo a hombres, 4 de cada 5 con PBC o marihuana, hasta 2010 en similar proporción y en 2011-2012 en bastante

mayor proporción con marihuana. Combinado con estudios que muestran que las cárceles del país están "pobladas en una gran parte por las personas que tienen menos recursos, menos poder y menos privilegios", esta tipificación identifica a tres grupos principales afectados por la aprehensión policial: hombres y mujeres en edad laboral que llevan cantidades menores de cocaína por encargo (*mulas*), vendedores al por menor de pasta base y/o de marihuana (hombres y mujeres), y consumidores de marihuana (sobre todo hombres jóvenes).

La ley boliviana no establece penas carcelarias para consumo de drogas, pero en la práctica la aprehensión en posesión de una cantidad para consumo personal puede resultar en una imputación formal por suministro (8 a 10 años de privación de libertad) o por tráfico (10 a 25 años). En ausencia de un sistema de umbrales, la diferenciación depende en gran medida del criterio del fiscal y el tribunal a cargo del proceso penal, y testimonios de la cárcel indican que es común que la persona imputada debe mostrar que la droga que portaba era para su propio consumo (Achá, 2017). Un conocedor del ámbito judicial dijo sobre la discrecionalidad del fiscal en la investigación y el juicio penal en materia de drogas que: "el peor delito en Bolivia es ser pobre" (Evaristo Peña citado en Ferrel, 2017).

Entre principios de 2013 y finales de 2015 el gobierno boliviano aplicó una serie de medidas de amnistía para aliviar el sobrecargado sistema carcelario, que resultó en una disminución general de la población en detención preventiva (sin juicio concluido) de 85% a 69%. Al respecto Rose Marie Achá observa que en el mismo período la proporción de la población encarcelada por delitos de drogas bajó de 27 a 19%; indicando que este grupo particularmente beneficiada por una política de indulto destinada a personas que se encontraban en detención por delitos de menor gravedad, al mismo tiempo era especialmente afectada por la detención preventiva. Debido al permanente flujo de nuevas personas aprehendidas y derivadas a un centro penal, el alivio no duró mucho. De 2.592 personas encarceladas por drogas en diciembre de 2015, el número aumentó a 2.875 el siguiente mes de mayo, y a 3.026 en agosto (Achá, 2017).

Persistentes confusiones en la Reducción de la Demanda

En concordancia con el discurso oficial de años recientes, la Ley de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas (Ley 913) de marzo de 2017 pasó el abordaje de problemas relacionados con el consumo de drogas al ámbito de la salud pública, pero la práctica institucional aún muestra poca atención en ese sentido. No hay clínicas profesionalizadas instaladas para tratar problemas de consumo abusivo y dependencia, de modo que por el momento la Policía boliviana continúa siendo la principal institución a cargo. Hacia finales

de 2017 el gobierno boliviano retiró un ante-proyecto de reforma del Código Penal en debate, con lo que también se postergaron algunos cambios positivos. En materia de drogas la propuesta tenía previsto anular el artículo de la ley en vigencia que establece que: "El dependiente y el consumidor no habitual que fuere sorprendido en posesión de sustancias controladas en cantidades mínimas que se supone son para su consumo personal inmediato, será internado en un instituto de farmacodependencia público o privado para su tratamiento hasta que se tenga convicción de su rehabilitación" (Ley 1008, Art. 49). En ausencia de estas facilidades, en la ciudad de Cochabamba la Policía boliviana suele depositar a las y los consumidores que aprehende *in fraganti* o "de manera preventiva" en la puerta del hospital psiquiátrico San Juan de Dios, generalmente luego de haber pasado la noche en una celda. Como se trata de una entidad privada que cobra la estadía a sus pacientes, ahí comúnmente termina la retención.

De la misma manera, la Policía Boliviana aún continúa a cargo de las permanentes charlas de prevención primaria en colegios y vecindarios, en años pasados era la parte más desarrollada en esta área de atención, hasta que en 2015 la revigorizada política de seguridad ciudadana instaló el programa "Mochila Segura". Este planifica acciones sorpresivas de requisa policial en colegios estatales y privados de la Educación básica y secundaria, que son ejecutadas con el beneplácito y la colaboración del personal administrativo, docentes y padres de familia, no obstante su flagrante violación de derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política del Estado Plurinacional.

Como consecuencia de esta persistente confusión de competencias, existe una sistemática persecución de usuarios y usuarias de drogas ilícitas y muchos consumidores habituales que requieren atención psicosocial y/o médica, terminan formando parte de la población carcelaria del país, sea por acusación de delitos de drogas o por un delito común vinculado a su consumo problemático.

Criminalización y daños a la salud en el Control de Cultivos

La imposición de la imposible tarea de interrumpir el negocio de la cocaína mediante la erradicación de cultivos de coca, se convirtió en décadas pasadas en una modalidad de la guerra de baja intensidad y un nocivo instrumento de coacción diplomática funcional a la imposición de políticas económicas de privatización y despojo. Esta dinámica parecía llegar a su fin en la presidencia de Morales, sin embargo, su gobierno eligió combinar la vigorosa promoción discursiva de la demanda de revalorización con un reforzado esfuerzo para reducir cultivos, con cuotas anuales que superan los de gestiones anteriores.

Tras la huida a Estados Unidos del ex presidente Gonzalo Sánchez de Lozada en octubre de 2003, el potenciado movimiento *cocalero* logró un acuerdo

con el gobierno de Carlos D. Mesa para la región tropical del departamento de Cochabamba, donde el actual presidente era (y continúa siendo) dirigente máximo. En 2004 se formalizó un reconocimiento *ad-hoc* de la cultivación de coca en esa zona hasta una extensión máxima de 1.600 metros cuadrados (un *cato*) por productor sindicalizado. De acuerdo al número de afiliados registrados, el Trópico de Cochabamba legitimó así a 4.200 hectáreas de coca que hasta ese momento eran consideradas excedentarias; y en 2006 el gobierno de Evo Morales usó la idea para diseñar su política de reducción de cultivos con *control social*. Para evitar confusiones, cabe distinguir el uso que adquirió el término en este ámbito específico de la política de drogas, de la noción del derecho al Control Social que fue reconocido en la CPE de 2009 para garantizar un eficaz ejercicio de control ciudadano sobre la agencia estatal.

Según consta en actas de reuniones sindicales, en un principio el control social en la zona tropical se orientaba a garantizar una cultivación sana para el consumo directo y apta para la proyectada expansión del mercado de derivados de uso lícito en el marco de la revalorización de la hoja de coca. Dicha noción del resguardo de una producción de calidad no tardó en perderse de vista a favor de un control sindical con estrecho enfoque en extensiones de cultivos permitidos. Sin embargo, el concepto facilitó el acercamiento a instancias multilaterales que se brindaban como fuente de financiamiento alternativa a las que aún proveía Estados Unidos, resultando en compromisos de colaboración de la Unión Europea y la ONU, entre otros.

En el plano interno el éxito del modelo se mostró en una reducción global de las violencias asociadas con la reducción de plantaciones de coca. Sin embargo, la práctica de implementación muestra al menos tres problemas mayores. De una parte, en su insistencia por imponer el modelo en todas las áreas de cultivación, el gobierno y sus aliados del Trópico de Cochabamba pasaron por alto a las importantes diferencias en las condiciones y prácticas que rigen en la vida productiva, familiar y social en zonas de cultivación tradicional. Ubicadas en regiones *yungueñas* (montañosas) subtropicales, estas tierras producen una hoja de coca cualitativamente distinta a la de las tierras bajas por lo que, en general, es la preferida para el consumo lícito en Bolivia. A la vez, su cultivación con métodos tradicionales requiere sensiblemente más inversión de tiempo mientras que la productividad promedia es bastante menor, implicando un mayor grado de dependencia de los ingresos de su cultivación. De esta manera, el numeroso sector cocalero concentrado en zonas yungueñas del departamento de La Paz, entró en una feroz resistencia a la planteada obligación de acogerse al modelo que las autoridades intentaron de superar de múltiples maneras, pero que persiste hasta hoy.

Una segunda dificultad que expresan estas dinámicas de lucha por la reivindicación de derechos en torno a la cultivación de coca, es el mayor impacto que han tenido las prácticas de erradicación no consensuada, es decir, forzada, en áreas de cultivación tradicional. Antes de la época gubernamental de Morales, estas se sabían protegidas por el reconocimiento que las otorgaba la Ley 1008, contrario a las áreas tropicales que eran definidas como de cultivación excedentaria. Pero ya en agosto de 2006, la muerte por impacto de bala de dos comunarios en un operativo de erradicación en Yungas de Vandiola, que colinda con el Trópico de Cochabamba, expuso el nuevo rumbo de la política de control de drogas, pues en su primera reacción pública ante el hecho, el propio presidente llamó "narcotraficantes" a los campesinos asesinados. En subsiguientes años esta población rural (cuyos ancestros ya proveían la coca de preferencia en las minas de Potosí), sería sometida a un sistemático despliegue de acciones para erradicar cultivos de sustento familiar y una mayor parte de las plantas antiguas con valor patrimonial; y a la cooptación o criminalización a dirigentes para controlar las protestas sociales y obstaculizar la conformación de una organización cocalera autónoma que pudiese defender su derecho al reconocimiento como área de cultivación tradicional. Como golpe de gracia, en marzo de 2017 la Ley General de la Coca (Ley 906) anuló dicho reconocimiento para la zona de Yungas de Vandiola.

Un caso similar se presentó en el municipio de Apolo, en el norte del departamento de La Paz donde un confuso hecho de violencia estatal y/o ciudadana, hasta hoy no aclarado, resultó en octubre de 2013 en la aprehensión y el encarcelamiento de una docena de dirigentes cocaleros. Sin sustento en alguna evidencia, estos fueron públicamente presentados como *colaboradores de narcotraficantes* y responsables de las violencias. De su parte, dirigentes del sector aluden una deliberada intervención estatal, catalizada por el anuncio de la conformación de una alianza nacional realizada días previos a los sucesos por representantes de organizaciones cocaleras de áreas de cultivación tradicional.

Finalmente, la delimitación de la cultivación a un *cato*, ha conllevado un crecimiento exponencial del uso de agroquímicos en todas las áreas de cultivación de coca, poniendo en serio riesgo a la salud de la población con consumo tradicional. Es llamativa la poca información que existe al respecto, dado que se trata de productos de alta toxicidad comprobada o sospechada para seres humanos como el Gramoxone (Paraquat) y el Benlate (Carbendazim), hoy vetados en el mercado europeo, que ya sería aplicada en la cultivación de más del 90% de la coca que se comercializa en los mercados autorizados del país. Según Carlos Crespo (2018), con el mayor uso de estas sustancias se pretende compensar el declinante rendimiento de la hoja, cosechando cada 2-3 meses, en vez de cada 3-4.

Irresponsable manejo de la información y uso de la estadística

Nuevas normativas elaboradas en el marco de la CPE de 2009, instruyen la aplicación de mecanismos de transparencia y participación ciudadana con ejercicio de Control Social en todos los niveles y sectores del Estado. Para tal efecto, establece que: "La información solicitada por el control social no podrá denegarse, y será entregada de manera completa, veraz, adecuada y oportuna" (CPE, Art. 242.4). No obstante, el manejo de la información y el uso de la estadística en materia de sustancias controladas y de seguridad ciudadana, evidencia un preocupante, alto grado de irresponsabilidad.

Hasta 2014 el Ministerio de Gobierno publicaba anuarios en los que presentaba una selección de datos y casos ejemplares con el propósito de evidenciar los supuestos éxitos obtenidos. Como rasgo común, estos podían explicar la constatada disminución de la denuncia formal de un determinado delito como efecto directo de una política o estrategia exitosamente implementada, y su aumento al año siguiente como producto de la mayor conciencia sobre la importancia de denunciar delitos que habría generado la acción institucional de sensibilización en la ciudadanía. Se trata de una característica de la prohibición que ya lleva tiempo de haberse institucionalizado en el área de la política de drogas, y que también en el Estado Plurinacional sigue su modelo, que plantea verificar resultados mediante el registro numérico de operativos realizadas, fábricas destruidas, drogas incautadas, personas aprehendidas, hectáreas de coca erradicadas (o *racionalizadas*, en su modalidad consensuada).

¿Qué muestra la presentación oficial de datos estadísticos?

El Cuadro 1 presenta una tabla copiada de un informe anual del Ministerio de Gobierno, para ilustrar el tipo de manejo de la información en materia de drogas que se ha hecho habitual en la presidencia de Evo Morales.

Cuadro 1 – Presentación oficial de resultados de la lucha antidrogas en Bolivia

LUCHA ANTIDROGAS	CON LA DEA 1999-2005	SIN LA DEA 2006-2012
Muertos	28	Pleno respeto a la vida y a los derechos humanos
Heridos	468	
OPERATIVOS Y APREHENSIONES		
Operativos realizados	32.700	82.978
Aprehendidos	25.512	27.675
SECUESTRO DE DROGA		
Cocaína (tn)	55	187
Marihuana (tn)	94	5.461
DESTRUCCIÓN DE FÁBRICAS Y POZAS		
Fábricas destruidas	10.621	33.605
Pozas destruidas	13.993	46.565

Fuente: Ministerio de Gobierno, 2012: 61.

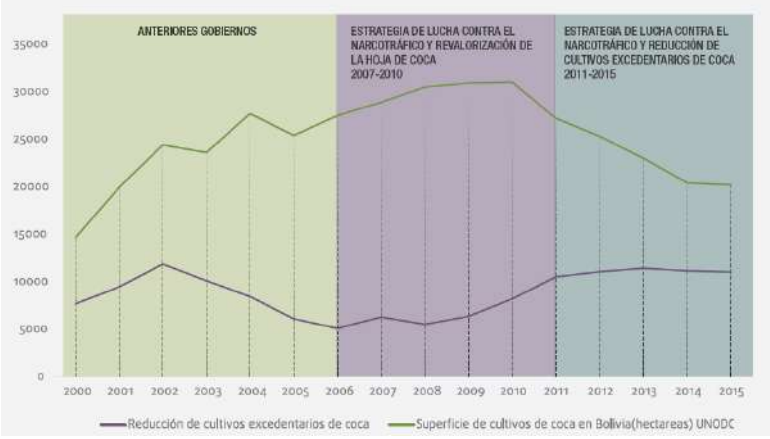
La información presentada transmite el mensaje de que la salida de la DEA del país, permitió implementar una política de interdicción respetuosa de los derechos humanos, y bastante más efectiva, como mostrarían el mayor número de operativos realizados y el generalizado aumento de resultados directos. Obviamente, no se consideró la posibilidad de que los datos, sin más detalle, también podrían reflejar un notable aumento de la actividad narcotraficante. En complementación, el ya mencionado documento de la estrategia de drogas para el período 2016-2020, presenta resultados sobre los primeros diez años de gobierno que indican que hasta 2015 los operativos de interdicción continuaron intensificándose.

Respecto a la evolución del negocio de la cocaína y la respuesta estatal ante la misma, el gobierno boliviana enfatiza desde por lo menos 2011 que Bolivia cumple sobre todo un rol como país de tránsito para la cocaína peruana. En 2013 el comisario de la Unión Europea Andris Piebalgs afirmó esa perspectiva al identificar al trasiego de droga peruana a Brasil vía Bolivia un eje de prioridad coyuntural (Cusicanqui, 2013). En ese momento los tres países ya tenían acuerdos para coordinar labores de "control del espacio aéreo, terrestre, lacustre, ribereño [y] en pasos fronterizos" (El Diario, 2013) que según el viceministro Felipe Cáceres, a mediados de 2015 habrían logrado neutralizar el puente aéreo mediante el cual la cocaína peruana entraba a Bolivia (La Prensa, 2015).

Al año siguiente, cuando un reportaje de la televisión peruana e información de la misma Dirección Ejecutiva Antidrogas del Perú (Dirandro) rebatieron dicho logro y la FELCN reportó dos mega-incautaciones de clorhidrato de cocaína,

Cáceres adjudicó los hechos al asentamiento de carteles brasileros en el oriente boliviano desde donde organizaban la cristalización de pasta base peruana (Erbol, 2016). La lectura respondía a la idea principal difundida en el discurso oficial, que alega un control ejercido desde el exterior por parte de poderosas redes criminales; con lo que las autoridades al mismo tiempo pueden alejar la atención del protagonismo ilícito nacional (incluyendo la complicidad y colusión institucional), y justificar el limitado alcance del impacto de la interdicción en territorio boliviano.

Gráfico 2 – Presentación oficial de la estadística sobre la cultivación y reducción de hoja de coca



Fuente: CONALTID, 2016: 14

En el caso de la estadística sobre la cultivación de hoja de coca se cuenta con un regular reporte de monitoreo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) que otorga credibilidad a la estadística oficial mientras que también cumple un rol de veeduría externa. El Gráfico 2 muestra la estadística oficial sobre la reducción y el área de cultivación de la coca en Bolivia en el período 2000-2015, según presentada en el documento de la estrategia boliviana 2016-2020. La división en tres sucesivas épocas facilita una lectura que sugiere que la política en tiempos de Evo Morales, si bien tuvo un arranque desafiante, a partir del 2011 está logrando resultados satisfactorios, consistentes y definitivamente favorables en comparación con los de gobiernos anteriores.

Cuestionamientos necesarios para una evaluación de resultados con base en la evidencia

En la búsqueda regional de alternativas al prohibicionismo, se introdujo la idea de desarrollar políticas basadas en la evidencia. El concepto sobrepasa el ámbito de la mera evaluación de resultados, pero se presenta como un buen horizonte para formular algunos cuestionamientos sobre el uso oficial de la estadística como presentado arriba. Invirtiendo el orden, los siguientes párrafos abordan falencias e implicaciones de dicho manejo en el monitoreo de políticas respecto a la cultivación de coca y en la interdicción.

La información sobre la cultivación y reducción de coca presentada en el Gráfico 2, provoca dos comentarios generales. Primero, señalan que en los diez años del 2006 al 2015, se racionalizó o erradicó un total de 86.487 hectáreas de coca (a las que habría que sumar otras 33.359 hectáreas de almácigos, destinados a nuevas plantaciones o el replante), mientras que el área cultivada bajó de 25.400 a 20.200 hectáreas para una reducción neta de de 5.200 hectáreas. Puesto en el contexto regional, se contribuyó al registro de una disminución del área de cultivación de coca de 159.600 hectáreas en 2006 a 120.800 hectáreas en 2013, con una baja con 38 mil hectáreas en Colombia y un ligero aumento del área cultivada en Perú, países que también reportaron grandes esfuerzos de erradicación (UNODC, 2015: iii-iv). Ello, sin embargo, no verifica una disminución de la producción (expresada en toneladas métricas o TM), que también depende de la productividad (TM por hectárea) en las diversas áreas de cultivación.

En el caso boliviano, el monitoreo basa las estimaciones de la producción de coca en tasas promedias de la productividad establecidas en un estudio de 2005 en La Paz y de 1993 en Cochabamba; motivo por el cual la misma UNODC (2016) ha planteado la necesidad de completar la medición en hectáreas con estudios actualizados sobre la productividad. El mencionado mayor uso de agroquímicos en la cultivación de coca señala la pertinencia de dicha observación. Estudios recientes en el Trópico de Cochabamba reportan grandes diferencias en las tasas de rendimiento, pero que es común sacar entre 7-8 paquetes[3] por *cato* en cada cosecha. Con las cuatro cosechas anuales que un cocalero de la zona según testimonios recabados alcanza hoy, se calcula una producción anual promedia de 4.312 kilos por hectárea, sensiblemente más que el margen de productividad de 2.047 a 2.764 kilos por hectárea que arrojó el estudio de 1993. Con esta tasa más elevada, las 6 mil hectáreas de plantaciones de coca registradas en la zona tropical en 2015, su producción sumaba ese año a más de 25.500 mil TM, en lugar de las 14 mil estimadas por la ONUDD; y la producción nacional a 44 mil,

3 El paquete de coca pesa aproximadamente 23 kilos.

registrando un aumento comparado con las 42 mil TM en 2005, en vez de bajar a 32.500 TM, como estimó la ONUDD.

Un segundo comentario al Gráfico 2 es que, al omitir los datos del período 1997-2000 en el que la política de erradicación particularmente agresiva del gobierno de Hugo Banzer reportó una reducción neta sin precedentes del área de coca cultivada, resta visibilidad al hecho de que el aumento del mismo del 2000 al 2004, respondía a un proceso de recuperación de cultivos antes que a particular ineficacia de una política estatal. La omisión también previene que el gráfico muestre el carácter cíclico que desde un principio acompaña a la reducción de cultivos de coca, dejando la sugerencia de una ilusoria sostenibilidad de logros.

Respecto a la interdicción, cabe cuestionar el carácter completo, veraz, adecuado y oportuno de la información del discurso oficial centrado en el rol de Bolivia como país de tránsito de la cocaína peruana, y en la dirección del negocio de drogas en Bolivia por parte de redes criminales del exterior. De una parte, quedaron sin aclarar las historias y procedencia de los dos cargamentos de aproximadamente 8 TM de clorhidrato de cocaína incautadas en enero y agosto de 2016 respectivamente; más aun tomando en cuenta el comentario del director nacional de la FELCN, quien estimó en julio de ese año que 60-70% de la cocaína cristalizada incautada en el primer semestre era de "producción nacional" (Página Siete, 2016). De otra parte, si el negocio de la cocaína es controlada desde el exterior por grupos del crimen organizado, ¿cuál puede ser y cómo se mide el impacto real de la aprehensión de algunos de sus "emisarios" en Bolivia, que constituiría el mayor de los éxitos de la interdicción?

Retomando la observación de Emmerich respecto a la cooptación del narcotráfico por parte de los Estados, también hace falta conocer el detalle de sonados casos de colusión de funcionarios públicos con el negocio de la cocaína. El "caso estrella" es, por ahora, la detención del General (r) de policía René Sanabria Oropeza en febrero de 2011. El oficial, quien en el momento de su aprehensión en Panamá por la DEA ocupaba un cargo jerárquico superior con responsabilidades de inspección interna, admitió cargos de complicidad con la exportación de cocaína y recibió sentencia en los Estados Unidos. La corte instruyó archivar los documentos con acceso restringido, y también las autoridades bolivianas manejaron el tema con suma reserva, de modo que la población no conoció los entretelones del caso.

La prensa boliviana, sin embargo, reportó sobre un informe de inteligencia que habría expresado sospechas de una probable complicidad de Oscar Nina Fernández, en ese momento comandante máximo de la institución policial. Nina fue destituido, pero tardaría en ser aprehendido y cuando ello ocurrió en marzo de 2015, fue por cargos de enriquecimiento ilícito que no dieron lugar a indagar sobre una probable relación entre su caso y el de Sanabria. Medios

de prensa alegaron posibles vínculos con redes del narcotráfico en México ("El Chapo" Guzmán), Colombia (Norte del Valle) y Brasil (PCC), pero el manejo reservado del caso nuevamente previno que la población pudiese conocer o establecer responsabilidades institucionales y comprender la dimensión de la complicidad o colusión.

En abril de 2011 "fuentes policiales, que pidieron reserva de identidad" informaron, al calor de sus preocupaciones por la anunciada instauración de sanciones disciplinarias más duras en la institución, sobre una reunión interna realizada tras la detención del general Sanabria en la que analizaron los posibles efectos de su captura. Según los informantes, en la reunión se había constatado pasividad frente a los uniformados implicados en narcotráfico, y que, no obstante las varias reformas implementadas: "no ha habido cambios profundos […] y la organización aún se maneja como una 'pseudoinstitución'" (Vásquez, 2011).

A finales de 2014 el Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción publicó un reporte de investigación sobre el funcionamiento de la Fuerza de Lucha Contra el Crimen (FELCC) en cinco ciudades mayores del país. El documento constató que la Policía boliviana, es susceptible a controles internos y externos, debido a sus altos niveles de jerarquización, centralización y autonomía operativa, administrativa y financiera; y contrastó esta condición con la poca apertura tradicional de la institución "a los controles internos ni externos de todas las actividades que realizan, tampoco a evaluaciones permanentes de su desempeño ni al control social, omisiones que dan lugar a la comisión de actos de corrupción". Los autores concluyeron en que los resultados de su estudio servirían para implementar proyectos que permitiesen "paliar el incremento de los actos de corrupción en que incurren los servidores públicos policiales" (Ministerio de Transparencia, 2014: 5). Hasta la fecha, sin embargo, la publicación es la única de su tipo, y ni la institución policial ni el Gobierno nacional dan muestras de apuntar a una flexibilización de la especial reserva con la que manejan la información sobre casos de sospechada complicidad de alto nivel con el narcotráfico.

La nueva legislación sobre sustancias controladas (ver *supra*), al contrario reafirma la exclusividad de competencias institucionales en esta materia, y no especifica maneras de garantizar un eficaz ejercicio de monitoreo independiente sobre las prácticas policiales, por lo que también reafirma el aval al excepcional nivel de autonomía que la Policía boliviana adquirió con el respaldo y la complicidad de gobiernos nacionales y agentes extranjeros, que operaron en el marco de los dictados de la prohibición.

El deplorable estado de los mecanismos de control democrático

El que las instituciones a cargo de la ejecución de las políticas de drogas y de seguridad, persisten en su mirada prohibicionista, su discrecionalidad represiva y su presentación parcial, descontextualizada, acrítica, y hasta distorsionada de la información y estadística; compromete a la transparencia de toda la gestión estatal y aumenta su vulnerabilidad frente a las dinámicas de cooptación y conquista de territorios del narcotráfico.

En principio, el modelo de la democracia representativa ofrece varios mecanismos de control que pueden contrarrestar estas falencias, entre ellos la veeduría parlamentaria, el seguimiento desde la prensa, y el control ciudadano directo. La reciente historia boliviana revela la existencia de importantes dificultades operativas en la aplicación de todos estos instrumentos. De una parte, más de ocho años de ejercicio de hegemonía en la toma de decisiones en ambas cámaras de la Asamblea Legislativa Plurinacional, han erosionado las condiciones para un cumplimiento independiente de las funciones de veeduría externa en ese ámbito. De manera coincidente, una mayoría de medios de comunicación muestra un preocupante debilitamiento del escrutinio y seguimiento crítico sobre las características y consecuencias de la agencia estatal en materia de drogas y seguridad. Comparado con otros países de la región, Bolivia tiene un periodismo de investigación poco desarrollado, asentado en la experticia, conciencia y valentía de personas individuales más que en una institucionalidad reconocida o arraigada. El control ciudadano, de su parte, puede apoyarse el derecho a la Participación Ciudadana y Control Social reconocido en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (CPE, Arts. 241-242).

Según aclara Jorge Komadina, la literatura sociológica distingue dos sentidos del control social. En su *sentido positivo*, la acción de control es ejercida desde la sociedad hacia el Estado, a fines de consolidar el bien común. En cambio, el control social en *sentido negativo*, consiste en una acción de vigilancia y control que el Estado despliega en la sociedad para fortalecer y legitimar su poder. Los mecanismos de Control Social cuya implementación instruye la actual constitución boliviana, claramente responden al *sentido positivo* y como tal, integran el contrapeso que ha de equilibrar las relaciones de poder entre Estado y sociedad, en resguardo de un proceso democrático saludable (Rosanvallon, citado por Komadina). Ello demanda que los actores sociales involucrados tengan autonomía política, representación diversa en reflejo del interés común, la posibilidad de desplegar recursos de poder (por ejemplo, mediante el acceso a información oportuna y confiable), y una eficaz práctica de control sobre sus propias acciones desde la ciudadanía (Komadina, 2011: 10-11).

La nueva normativa sobre sustancias controladas, reafirma el acceso formal a este derecho ciudadano: "a través de la participación de la población en sus diferentes estructuras" (Ley 913, Art. 8-b). Sin embargo, los mecanismos de este tipo que fueron implementados en los últimos años en materia de seguridad ciudadana, mayormente revelan prácticas acríticas que siguen el planteado modelo del reforzamiento de la vigilancia de tipo policial, y potencian la autonomía operativa y de gestión de la Policía boliviana en vez de ejercer control ciudadano sobre sus acciones.

La recuperación del derecho a la información y la comunicación

La ausencia o extrema debilidad de mecanismos efectivos de control externo, previenen el ejercicio de derechos fundamentales, y en materia de sustancias controladas y de seguridad ciudadana, se deriva en el aval ciudadano (por inacción) a la continuidad de políticas enmarcadas en la prohibición que desvían la atención de los problemas y factores causales principales, y priorizan respuestas de represión afectando mayormente a sectores vulnerables y sin relevancia para las estructuras del narcotráfico. De esta manera, la ciudadanía también se hace cómplice de la poca o nula eficacia de la labor policial en protegerla y del encubrimiento de las habituales manifestaciones de violencia en el ejercicio de funciones policiales, como también de las recurrentes señales de complicidad con el narcotráfico y el negocio de las drogas.

La creciente conciencia respecto a la ineficacia y los impactos nocivos del prohibicionismo, ayudaron a impulsar un interesante debate sobre la construcción de nuevos indicadores que puedan generar información oportuna y confiable sobre los resultados y efectos de políticas de drogas (monitoreo basado en evidencia). Sin embargo, cabe observar que el cambio de indicadores en sí, no previene un inadecuado manejo de la estadística, ya que este: "empeora cuando los organismos que tienen interés en demostrar un éxito son los mismos encargados de compilar y presentar los datos" (Emmerich, 2015: 162). De la misma manera, la constatada significación operativa del control social en *sentido negativo* antes que conforme su entendimiento como un derecho ciudadano exigible al Estado (ver *supra*), muestra que la definición de nuevos fundamentos y herramientas, es un paso importante pero insuficiente para cambiar las políticas. Se trata, más bien, de encontrar maneras de devolver el significado al ejercicio ciudadano, mediante el acceso a información oportuna y veraz a fin de recuperar espacios de debate que den lugar a una sincera comunicación sobre las problemáticas que tenemos a mano.

Se concluye en que el proceso de cambio profundo que se gestó en décadas anteriores en el seno de la sociedad boliviana, tomó nuevos rumbos bajo el

liderazgo del presidente Evo Morales para, entre otros, reafirmar la adhesión al prohibicionismo en materia de drogas. Con ello, se alejó de la importante apertura que el momento brindó para redefinir problemas y respuestas en el marco de la construcción de soberanía, justicia con equidad, respeto a los derechos humanos, y armonía con la Madre Tierra. Frente a esta persistencia del enfoque prohibicionista, es importante que la ciudadanía se prepare para tomar cartas en el asunto. Visto la especial relevancia que tiene el manejo reservado de información para mantener el *status quo* del prohibicionismo, la recuperación del derecho a la información y la comunicación y su pleno ejercicio, son prioridades de esa agencia ciudadana.

Bibliografía

Achá, Rose Marie 2017 *Los chivos expiatorios. Control de drogas y cárceles en Bolivia* (Cochabamba: Acción Andina/COLI/Programa Libertas).

Consejo Nacional de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Drogas CONALTID 2016 *Estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico y Control de Cultivos Excedentarios de Coca 2016-2020* (La Paz: Conaltid).

Constitución Política del Estado CPE 2009 *Constitución Política del Estado* (La Paz: Estado Plurinacional de Bolivia).

Crespo, Carlos 2018 "Comercialización de la coca orgánica en el mercado local", Ponencia presentada en el seminario "Debatiendo algunos factores que explican la violencia en la región", Cochabamba, 7 de junio de 2018.

Cusicanqui, Juan José 2013 "Andris Piebalgs: La UE no excluye ser mercado para derivados de coca" en *La Razón* (La Paz) 31 de agosto. En <http://www.la-razon.com/index.php?_url=/nacional/seguridad_nacional/Andris-Piebalgs-UE-excluye-derivados_0_1898210205.html> acceso 26 de marzo de 2014.

Dale Scott, Peter y Marshall, Jonathan 1991 *Cocaine Politics. Drugs, Armies, and the CIA in Central America* (Berkeley: University of California Press).

Emmerich, Norberto 2015 *Una teoría política para el narcotráfico* (Quito: IAEN).

Educación Radiofónica de Bolivia ERBOL 2016 "Cáceres afirma que los carteles brasileños incentivan el narcotráfico" en *Erbol* (La Paz) 12 de noviembre. En <http://www.derechos.org/nizkor/> acceso 3 de mayo de 2017.

Ferrel, María José 2017 "El trauma de Mariel: un año en la cárcel por posesión de diez porros" en *Página Siete* (La Paz) 12 de febrero. En <http://paginasiete.bo/ideas/2017/2/12/trauma-mariel-carcel--posesion-diez-porros-126810.html> acceso 15 de mayo de 2017.

Gootenberg, Paul 2007 "The 'Pre-Colombian' Era of Drug Trafficking in the Americas: Cocaine, 1945-1965" en *The Americas* (Cambridge) 64:21, septiembre.

Instituto Nacional de Estadística INE. En <www.ine.gob.bo> acceso 3 de mayo de 2017.

Komadina, Jorge 2011 *El debate sobre el control social en Bolivia* (Cochabamba: CEADESC).

Labate, Beatriz y Rodrígues, Thiago (eds) 2015 "Introducción" en *Drogas, política y sociedad en América Latina y el Caribe* (México: CIDE).

La Prensa 2015 "Bolivia da por eliminado 'puente aéreo' de narcos desde el Perú" en *La Prensa* (Lima) 21 de junio. En <http://laprensa.peru.com/actualidad/noticia-bolivia-da-eliminado-puente-aereo--narcotrafico-desde-peru-46402> acceso 3 de mayo de 2017.

Ley 913 *Ley de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas* (La Paz: Estado Plurinacional de Bolivia) 16 de marzo de 2017.

Ley 1008 *Ley de Sustancias Controladas y Control General de la Coca* (La Paz: República de Bolivia) 19 de julio de 1988.

Ley 906 *Ley General de la Coca* (La Paz: Estado Plurinacional de Bolivia) 8 de marzo de 2017.

McCoy, Alfred 1991 *The Politics of Heroin. CIA Complicity in the Global Drug Trade* (New York: Lawrence Hill Books).

El Diario 2013 "Bolivia, Perú y Brasil juntos contra las drogas" en *Eju* (La Paz) 8 de febrero. En: <http://eju.tv/2013/02/bolivia-brasil-y-per-juntos-contra-las-drogas/> acceso 26 de marzo de 2014.

Ministerio de Gobierno 2012 *Unidos trabajamos para derrotar la violencia, el delito y la corrupción. Memoria 2012* (La Paz: Ministerio de Gobierno).

Ministerio de Transparencia 2014 *La ética en el servidor público de la Policía Boliviana* (La Paz: IBEC/ Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción).

Página Siete 2016 "60% del clorhidrato de cocaína incautada se produce en Bolivia" en *Página Siete* (La Paz) 7 de julio. En <http://www.derechos.org/nizkor/> acceso 3 de mayo de 2017.

Ruíz-Cabañas, Miguel 1993 "La Campaña Permanente de México: costos, beneficios y consecuencias" en Smith, Peter (comp.) *El combate a las drogas en América* (México DF: Fondo de Cultura Económica).

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ONUDD 2015 *World Drug Report 2015* (Vienna: UNODC).

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ONUDD 2016 *Bolivia. Monitoreo de cultivos de coca 2015* (La Paz: UNODC).

Valentine, Douglas 2015 "CIA and the Drug Business" en <https://consortiumnews.com/2015/09/10/cia-and-the-drug-business/> acceso 5 de junio de 2018.

Vásquez, Katiuska 2011 "Ciro Farfán se reunió con los policías de Cochabamba. Corrupción: jefe policial anticipa duras sanciones" en *Los Tiempos* (Cochabamba) 2 de abril de 2011

Villar, Oliver y Cottle, Drew 2011 *Cocaine, Death Squads and the War on Terror. U.S Imperialism and Class Struggle in Colombia* (New York: Montly Review Press).

Respuestas sociales ante la conflictividad barrial: de los enfoques de seguridad a los discursos civilizatorios en el entorno urbano

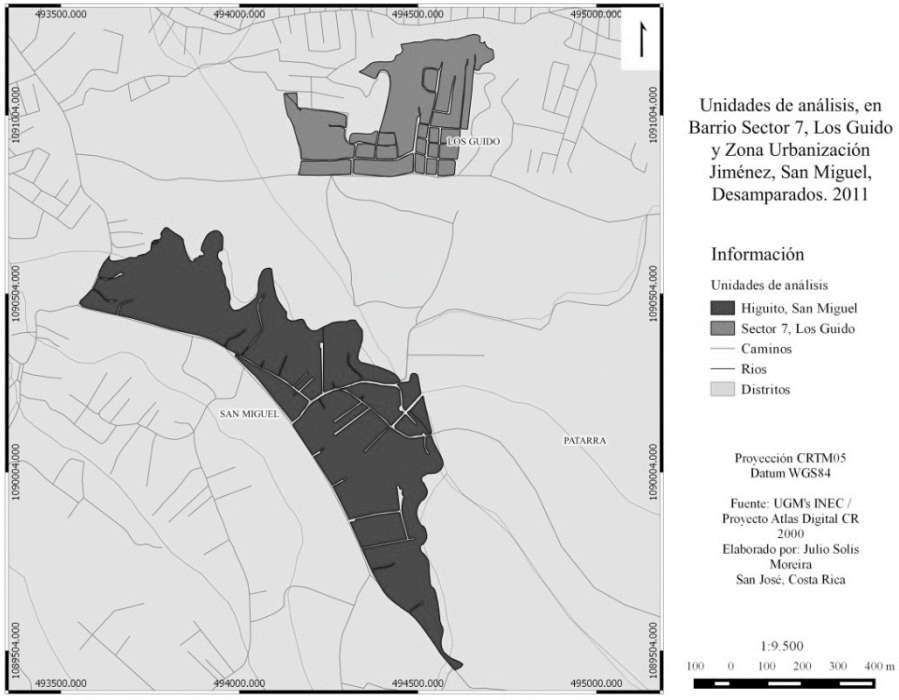
Julio Solís Moreira

Introducción

En el contexto de la violencia social y los conflictos urbanos en América Latina diversos actores han buscado establecer nuevas respuestas de acción, así han surgido numerosas iniciativas que buscan ir más allá del control policial y judicial, dentro de ellas, la seguridad comunitaria enmarcada en el campo de la prevención de la violencia. En ese proceso de ampliación, los grupos sociales de base local toman preponderancia a nivel barrial y vecinal.

Para entender lo señalado hay que mirar los cambios en las estrategias estatales de seguridad, con la creciente promoción de políticas enfocadas hacia los entornos locales y la comunidad, tendientes a la responsabilización ciudadana en la escala territorial. Tales reformas además están acompañadas de regulaciones de corte administrativo y operativo en las fuerzas de orden público, dirigidas a la profesionalización, la especialización y la rendición de cuentas con la ciudadania.

Bajo ese contexto, la investigación de la que se derivan las evidencias de este artículo, se centró en dos barrios del cantón de Desamparados donde se han implementado Comités de Seguridad Comunitaria. Los barrios señalados son el barrio Sector Siete del Distrito de Los Guido e Higuito en el Distrito San Miguel (ver mapa 1).



Como parte de la delimitación metodológica la investigación se enfocó hacia el estudio de espacios barriales que tuvieran Comités de Seguridad Comunitaria activos. Para estudiar la Seguridad Comunitaria teniendo en cuenta dimensiones de análisis, como son, la organización y apropiación normativa, los riesgos asociados a la violencia, la prevención de la violencia, el capital social y la apropiación de los espacios barriales.

Este artículo se enfocará a evidenciar los procesos de apropiación del espacio en la Seguridad Comunitaria, para ello se conceptualizará el espacio, el barrio y la vecindad, posteriormente se analizarán los dilemas de la apropiación del espacio, los conflictos, el temor, la convivencia urbana y los discursos sobre la civilidad en el control social.

2. *Apropiación y producción del espacio social en barrios urbanos*

Se esboza de forma preliminar la reflexión de Harvey (2006: 119) sobre el espacio como una "palabra clave", para reforzar ciertos señalamientos ontológicos y temporales del espacio. Comprendiendo que el problema de la con-

ceptualización del espacio se resuelve a través de la práctica humana que se da en él.[1] Por ello en vez de preguntar: ¿qué es el espacio? habría de preguntarse: ¿cómo es que las diferentes prácticas humanas crean y hacen uso de diferentes concepciones del espacio?

A partir de la problematización sobre la espacialidad, es vital estudiar una categoría central para entender lo relacional y lo social en el espacio. Emerge en tal escenario la categoria de "barrio", que deviene de una condición particular del espacio: las diversas escalas y zonas que dividen una ciudad en un entramado de relaciones socio-territoriales. La pertinencia del barrio está en el orden de la escala y la diferenciación en la construcción del espacio urbano como un escenario de comportamiento, de certidumbre y de seguridad cotidiana en la población lo que habita.

Ledrut (1976: 126-127) plantea que el barrio emerge como un universo que *"responde a la escala de un peatón"*. Tal conceptualización plantea una ciudad a modo de zonas de habitación, de transición, de tránsito, de estructuración y de re-estructuración, donde los barrios asumen unas características distintivas, heterogéneas y abiertas. Asimismo Tapia (2013) expresa unas disyuntivas sobre el barrio, planteando su relación con el lugar y lo local, lo territorialmente emplazado, lo cotidiano y lo vivido, frente al espacio-global, externo, omnipresente y abstracto.

La categoría de barrio ofrece la posibilidad de enmarcar lo urbano a modo de relación social, a manera de zona de habitación, vecindad, proximidad y cercanía. Teniendo en cuenta lo expuesto se observó en la investigación que el espacio social emerge en analogía al entorno vecinal, consolidándose una proyección ligada a un tipo de identidad defensiva frente a la incertidumbre del mundo exterior, de la movilidad y las transiciones urbanas. Lo expuesto denotó la percepción de lo que se define como barrio y particularmente en las fronteras del mismo, que se construye como una barrera material, íntima y cálida frente a lo exógeno o lo definido como exógeno (peligroso, desordenado, incivil, inseguro y violeto).

Frente al dilema anterior, es necesario amplir la perspectiva y comprender el entorno barrial con una mirada crítica. La postura de Lefebvre (1969: 17) que expresa una crítica a la exposición heterogénea de la ciudad, mostrada a modo de "mosaico de fragmentos" efecto de las ciencias parcelarias como el urbanismo que funge a modo de "superestructura" en la reproducción de la ideología pragmática, operacional y jerárquica en el capitalismo. Se toma distancia de la

1 "Si queremos comprender el fenómeno del urbanismo y la relación entre proceso social y forma espacial es necesario que comprendamos la manera en que la actividad humana crea la necesidad de conceptos espaciales específicos y en que la práctica social cotidiana soluciona de modo tan fácil estos misterios filosóficos, aparentemente tan profundos, relativos a la naturaleza del espacio y a las relaciones entre los procesos sociales y las formas espaciales." (Harvey , 1977: 7)

ecología urbana que presenta a las unidades territoriales como autónomas, desde esta teorización, la urbanización, la ciudad y los barrios están condicionados por los procesos económicos industriales que someten al entorno.

Asimismo, en su escrito "Barrio y vida de barrio" Lefevbre (1971: 195) argumenta la existencia una "ideología de barrio"[2], anclada a la idea de que el barrio sería la esencia de la realidad urbana. La ideología de barrio es una ideología comunitaria y un idealismo político, una apología de la vida de la parroquia y de la vida parroquial.

Se ha entendido el barrio a modo de escenario social y material, asimismo se ha de precisar un rasgo cotidiano de la organización y la agrupación social de los entornos urbanos, en la proximidad y cercanía, en la vecindad como forma constituyente de la vida barrial.

> El barrio, como la ciudad, es una agrupación que se define sobre la base de la proximidad; a veces, sin embargo, su fundamento no es necesariamente la cercanía espacial. Si el vecino es quien es, siempre lo es por puro azar geográfico. La razón puede estar en ciertos fenómenos de división social, que reúnen en determinados grupos de viviendas y en determinadas manzanas o sectores urbanos a personas que pertenecen a ciertas categorías sociales. (Ledrut, 1976: 118)

A pesar del "azar" señalado, la vecindad o unidad vecinal se entendería como un catalizador de las relaciones en los barrios. Ledrud (1976: 120) remarca eso, cuando señala que la vecindad tendría unas características particulares: se define sobre la base del alojamiento (de la habitación de la vivienda y de un hábitat sedentario), tendría mayor fuerza, si la residencia y las actividades económicas están ligadas (si se reside y se trabaja en lugares distintos y alejados, las relaciones de vecindad perderían gran parte de su fuerza.

En esas relaciones de carácter cotidiano, la vecindad remarca las relaciones de habitación (vivienda y hogar), de movilidad humana (transito, transporte), de reciprocidad (confianza, cercanía), organización (actores locales, espacios de participación) y tiempo (tiempo de ocio, de trabajo, de cuido, doméstico). En lo concreto, la vecindad reflejaría un tipo de representación cotidiana, un "cronotopo barrial" como señala Tufró (2010).[3]

---

2 "Para los que poseen esta ideología, el barrio es, a la vez, el ámbito natural de la vida social y la unidad social a escala humana. Es decir, una especie de «modulo» social o sociológico, verificable y ratificable dentro de una exaltante unidad de juicios científicos y éticos, de conocimientos y humanismo." Lefevbre (1971: 195)

3 "El "cronotopo barrial", como estereotipo que además forma parte de "lo que todos saben", deviene, entonces, un recurso argumentativo que permite un desplazamiento que va de la afirmación del privilegio gnoseológico de los vecinos en relación con el propio barrio a la afirmación de un privilegio ontológico-político de los valores de la vida cotidiana y del barrio como tipo, por sobre la política como tipo. El uso argumentativo es, además, estratégico, desde el momento en

A nivel barrial, los vecinos privilegiaron en sus relaciones -como posibilidades- la libertad y la seguridad, la primera deseada pero la segunda necesaria por las condiciones del entorno (criminalización, estigmatización, xenofobia, etc). Entre las características de esa ambivalencia entre la seguridad y la libertad se observó que los procesos de vinculación, reconocimiento e involucramiento de los vecinos se ven afectados por la individualización que condiciona algunos elementos de la sociabilidad, entre ellos, la frecuentación de vecinos y el reconocimiento del otro. Lo planteado se reforzó simbólicamente por la percepción de conflicto y el temor, de esa forma los espacios íntimos emergen dando certidumbre y una calidez que les previene del riesgo, lo que dificulta la posibilidad de brindar confianza al otro. Aun en ese panorama algunos individuos se asocian colectivamente, se organizan y se reconocen como grupo, con mayor grado en Higuito que en el Sector 7.

Apropiación del entorno urbano y barrial en las políticas de Seguridad Comunitaria

En esta sección del artículo se aborda la incidencia del espacio dentro del proceso de implementación del enfoque de la Seguridad Comunitaria, con la finalidad de evidenciar que más allá del voluntarismo y la disposición hacia la acción subyacen lógicas sociales que superan lo inmediato y reflejan dinámicas de conformación, lucha y conflicto en la morfología barrial. Así se inicia con una crítica al proceso de conformación y morfología del barrio, comprendiéndolo en su construcción, más allá de una obra material, como una construcción en la escala urbana que se apropia a modo de labor significativa por el habitante, el vecino, el peatón, el trabajador, el ciudadano, entre otros.

Ha de comprenderse el contexto espacial de este estudio situado en el cantón de Desamparados (provincia de San José, Costa Rica), un espacio donde el desarrollo social y el crecimiento de la población se han visto débilmente acompañados por una densificación y oferta acorde a los servicios urbanos necesarios (vivienda digna, educación y salud de calidad, servicios municipales, etc.). A eso hay que señalar que el cantón es predominantemente habitacional (dormitorio) y que como obra es en parte una edificación de espacios barriales condicionados en cuanto a la vialidad, los espacios públicos, las aceras, los espacios de ocio, aspectos necesarios para una calidad de vida urbana.

---

que, según parece, los vecinos poseen y ejercen una competencia para discernir las situaciones en las cuales es pertinente y productivo movilizar tales recursos. Es decir, hay un saber acerca de los destinatarios y los efectos." (Tufró, 2010: 340)

Las situaciones expuestas se ven magnificadas por el proceso de conurbación en la GAM (Gran Área Metropolitana) y por diversos desequilibrios, como la segregación espacial, la exclusión social, el crecimiento poco regulado de las viviendas, el deterioro de las viviendas, los pocos espacios públicos y los servicios limitados.

Debido a lo anterior se mantiene una posición crítica ante la autonomización de los barrios (falacia ecológica). Se mantiene una duda sobre el fundamento normativo de las agrupaciones de base, de la comunidad como concentración social auto-adscrita y espacialmente localizada. En este caso es importante reseñar la reflexión de Ledrud (1976) y Lefevbre (1971: 195) relativa a la estructuración sociológica de la ciudad en un proceso de diferenciación compleja que supera la situacionalidad o la elementaridad del barrio. Así lo señalaron los vecinos de los barrios investigados, que saben como las soluciones a sus problemas locales recaen en elementos exógenos al barrio.

> *…este un barrio por sí solo no va a poderse proteger, porque tarde o temprano vos tenés que salir del barrio, a las paradas de los buses a dejar a los niños, a las escuelas, y todo eso…* Entrevista 6 (2014)

Los elementos señalados -fenoménicos- relativos al entorno aparecen como inmediatos a la mirada del vecino, pero reflejan cuestiones complejas de la organización y planificación urbana, que a primera vista son notorias, como la iluminación, la infraestructura, la calidad de las viviendas, la maleza, los alcantarillados, el tratamiento de aguas negras; problemáticas que habrían de ser provistas por el Estado o la organización municipal o local respectiva. Frente a lo expuesto surgen los imaginarios vecinales sobre un posible proyecto de recuperación de espacios, que se asume como una tarea "comunal", que si bien es una lucha por intermediar la acción pública con el espacio, es superada por la escala urbana, lo que evidencia un sistema de servicios públicos altamente limitados a nivel cantonal.

Manteniendo la reflexión sobre el espacio, se hace un señalamiento a la centralidad de entender la apropiación y el uso del espacio. La apropiación relacionada al arraigo y la vinculación significativa del vecino al barrio, su sentido de pertenencia al espacio y sus sentimientos de cercanía. El uso estaría referido al valor que se le imprime al espacio vivido en cuanto a lo material, como son los mobiliarios, las edificaciones, las viviendas, las calles (su tránsito).

En ese ir y venir, entre lo analítico y la evidencia, y reflexionando sobre el espacio público en el entorno urbano estudiado, ha de ligarse la problemática de la falta de los espacios de recreación y abiertos en los barrios, además signados por un complemento, la inseguridad como una carencia: "*…espacios que fueron*

comunes por eso se llaman comunidades, espacios comunes que se convirtieron en espacios de otros." Entrevista 1 (2014)

> *Sí, es que no es una plaza, es un lote baldío que se convirtió en plaza, realmente es eso, un lote baldío que se convirtió en plaza y de ahí se pararon dos marcos improvisados hechos de bambú y ahí es donde vamos a darle al deporte, al fútbol. Los jóvenes intentan unirse en una acera, pero ahí está el peligro que salir tres cuatro muchachos a una acera a hablar, lleguen un grupo de maleantes y los asalten o sea de ahí es donde se da otra parte en seguridad que preferimos, los jóvenes que tienen sus familias quedarse cada quién en su casa.* Entrevista 3 (2014)

Dentro del trabajo de campo se observó la apropiación del espacio como un derecho a la ciudad, al que se le imponen restricciones materiales para el desarrollo de los espacios compartidos. En el caso del barrio Sector 7 hay espacios pero están limitados, debido a la historia y fundación del barrio como una toma de tierras, donde no se planificó el desarrollo de espacios de ocio, que han surgido posteriormente de manera informal. Mientras que en el sector de Higuito los parques que existen están cerrados (play ground, plaza de fútbol) y los vecinos prefieren cerrar el espacio antes que lleguen vecinos de otros barrios a usar "su" parque, que además señalan como inadecuado pues quedó a la orilla de un rio, con un farallón pronunciado (al cual le tuvieron que sembrar árboles a modo de barrera natural).

En ese contexto, para los vecinos de los Guido, las referencias significativas al espacio público estarían ligadas a salir a la calle, a las aceras, a las esquinas, pues no hay un acceso sustantivo a bibliotecas, a actividades culturales, a ferias, a espacios deportivos públicos (el futbol 5 es privado), mobiliarios que se concentran en el centro de Desamparados. Estas condiciones se reflejan de la misma forma en los inconvenientes de ambos barrios para la construcción de actos de reconocimiento, reciprocidad.

> *…no hay donde esparcir un domingo, un sábado, tienen que salir a la par si quieren ir y si no hay los pasajes no pueden ir, entonces todo esto la falta de espacios para el entretenimiento de ellos ha sido la causa y seguirá siendo la causa.* Entrevista 4 (2014)

> *Bueno, eso entra desgraciadamente, al menos en mi distrito (San Miguel) y en mi barrio hay pocos lugares de esparcimiento, hay pocos terrenos para recreación por lo mismo, por el mismo problema del poco orden urbanístico que hay, son muy pocos los que hay. En todo Higuito sólo hay una plaza enfocada a un solo deporte que es el futbol y desgraciadamente enfocado solamente hacia los varones.* Entrevista 6 (2014)

La cuestión expuesta se da en un debate entre la existencia, el uso del espacio y su decadencia, es decir, si bien existen ciertos espacios emplazados y edificados (formal e informalmente), los espacios están cerrados, y acá entra una de las

justificaciones: el temor colectivo y la inseguridad. Esta sería una consecuencia no deseada de las reacciones a nivel social en cuanto y al gobierno del espacio, su dominación más que apropiación, pues no habría una construcción colectiva, sino simplemente el delineamiento geométrico y poco planificado del espacio vivido. Lefebvre (1971: 164-165).

> *…encerraron entre mallas y pusieron candados a los espacios de diversión y esparcimiento para la juventud y le pusieron candado porque los jóvenes fuman mariguana y hacen alboroto, hacen mucha bulla y los adultos mayores del barrio no pueden dormir. Espacios clausurados, parques y zonas verdes y recreativa, en donde hay un sector de la población grande, un imperativo sector de la población joven que no tiene otro lugar donde ir.* Entrevista 1 (2014)

> *Sí, por ejemplo en los barrios que se supone debería haber una zona recreativa como le digo son zonas abandonadas, no han sido asumidas por la municipalidad o por la misma comunidad, donde tiene que ser un lugar de esparcimiento, donde la gente lo pueda limpiar y hacer algo ahí, son realmente los centros donde se consume la droga.* Entrevista 6 (2014)

En esas argumentaciones prácticas y cotidianas -altamente persuasivas- se fundamentan algunas de las estrategias predilectas de la prevención del delito, mediante la recuperación de los espacios públicos, su remozamiento y reactivación, acciones que emergen a modo de fundamento básico en una visión de defensa de los espacios barriales, dispositivos que se han expuesto con la prevención situacional, los espacios defendibles y la CPTED (Crime prevention through environmental design). Bursik y Grasmick (2001: 60) y Clarke (1997: 17)

> *Intentamos buscar la ayuda de la misma municipalidad por medio de Seguridad Comunitaria, para pintar los parques, el parque dos se pintó con el apoyo de un antiguo grupo de la Cruz Roja, esos parques se pintaron y hasta hoy en día están pintados, se les dio un embellecimiento mejor, y al parque de Orowe llegamos a hacerle una primera mano de pintura.* Entrevista 3 (2014)

> *…sembramos árboles, entonces era muy bonito ver a esos muchachos, no parados en las esquinas, sino ocupados sembrando un arbolito y no que sólo que lo sembraran, sino que lo mantuvieran en verano, con regarlo, con abonarlo, entonces fue un trabajo bonito…* Entrevista 4 (2014)

Asimismo, la recuperación del espacio público en el discurso normativo de la prevención promueve la noción de que cuidar el espacio recompondría el orden (argumento de la ecología urbana mediante la desorganización social). Si se observa críticamente esta esperanza, se nota que en la práctica está lejos de ser posible, pues son las restricciones estructurales del ordenamiento y administración de una ciudad, las que definen la probabilidad de mantenimiento del

espacio material. De esta forma la planificación urbana o su omisión, serían la consecuencia de un hábitat deteriorado, por lo que el discurso de la recuperación de espacios es más a un tipo de anhelo frente a las posibilidades barriales para poder emprender intervenciones en un contexto de decadencia de los espacios públicos.

> *…nos decían que en tal lugar muchachos con drogas o venta, entonces aquí era recuperando espacios, tenemos nosotros como policías recuperar espacios que han sido cedidos y no han sido cedidos sólo por la comunidad, porque la policía ha dejado también que el hampa se haga dueño de esos espacios, bueno, vamos a empezar a recuperar espacios… cuando esas áreas no están cuidadas por instituciones que merecen estar en el lugar entonces más bien como que va amarrado del caso anterior que le decía, la policía tiene que volver a recuperar esos espacios.* Entrevista 2 (2014)

En esta reflexión sobre el espacio, desde la visión policial y el Programa de Seguridad Comunitaria se reconocen los riesgos surgidos de la débil intervención estatal en la planificación del entorno para proveer las provisiones sociales necesarias, de esta forma bajo la particularidad del poder de su cuerpo -a modo de consecuencia no deseada- y amparados en los enfoques preventivos se empoderan como los responsables de recomponer las regulaciones estatales en el entorno, buscando recuperar el gobierno del territorio, ante el "desorden" ahí surgido.

Dilemas de la apropiación del espacio: conflictos, temor y reacción social

Una de las contracaras de la apropiación del espacio, se refleja cuando observamos el lado negativo de los procesos relacionales que se dan en él, del conflicto entendido a modo de proceso que conforma las expectativas colectivas, del encierro, del temor y la agrupación de base como respuestas a un imaginario de la "otredad" marcado por una violencia proyectada a modo de fenómeno "exógeno" y ligada estereotipadamente a grupos estigmatizados.

De esta forma los vecinos desde su posición de victimización (real o potencial) emergen en defensa de sus intimidades y sus espacios barriales inmediatos. Para lograr entender estos dilemas es central analizar las perspectivas vecinales sobre las zonas o lugares de conflicto en el barrio, así como los conflictos barriales en las relaciones vecinales.

En esta reflexión se refleja lo que señala Harvey (2006: 135) sobre el espacio de representación y el espacio absoluto, en cuanto a la sensación de seguridad o de encarcelamiento en recinto (encierro), el sentimiento de propiedad sobre el

espacio que tienen los grupos y el miedo al otro "más allá de los límites"; condiciones sobre las que el espacio en lo cotidiano surge como un lugar defensivo o de seguridad.

Esas formas se reafirman en la evidencia, en un proceso de agrupación simbólica donde los vecinos van generando un tipo de identidad defensiva, que se sostiene en diversas estigmatizaciones barriales, tanto a lo interno (indigentes, jóvenes, drogadictos, extraños, grupos migrantes) como a lo externo (barrios cercanos, precarios, zonas oscuras, lotes baldíos). Esta observación reafirma de manera básica el fundamento de la criminalización del espacio y parte de la estigmatización territorial sobre la que se acumulan los desprestigios y los repudios de una sociedad que no tiene la capacidad de superar sus cuestiones sociales.[4]

> *...la plaza de Los Guido está tomada por los indigentes, ya ahí no se presta para involucrar a la comunidad, en el parquecito este que está a la par del salón comunal acá en Los Guido, en una esquina están fumando piedra o fumando mariguana, ya no se presta esos lugares... porque yo también me pongo como ciudadano y esos espacios conflictivos, para mí como ciudadano son prohibidos, para que no me hagan nada, no me asalten o me vayan a tratar o golpear o que mis hijos o mis chiquitos no les vaya a cometer a hacer un daño.* Entrevista 2 (2014)

En el caso de los vecinos de Higuito, la representación vivida se dirige a poner en duda la cercanía que tienen con Los Guido, como una zona estigmatizada que les afecta por la existencia de una vía pública que surge a modo de frontera problemática*: "Sí, bueno, qué feo decirlo porque aquí vivo yo, pero de esta entradita de la iglesia, hacia Los Guido, de la iglesia hacia el este, son muchísimo los asaltos que se han dado, entonces ya esos son los que uno toma como espacios inseguros, es la verdad."* Entrevista 7 (2014)

---

4 "Desde los niveles más bajos hasta las más altas esferas gubernamentales, la denigración espacial tiene efectos sobre: (1) los residentes de barrios degradados, puesto que se corroe el sentido del sí mismo, se tuercen sus relaciones sociales y se debilitan sus capacidades de acción colectiva, ya que emergen estrategias de afrontamiento que tienden a validar, amplificar y proliferar su condición de desprestigio en su nivel fundamental, incluso cuando algunos tratan de ignorar o resistir este estigma espacial; (2) los habitantes y operadores comerciales, como lo demuestran los patrones de evitación entre vecinos y la "discriminación respecto a la dirección de residencia" de parte de empleadores; (3) el nivel y calidad de los servicios prestados por burocracias ciudadanas tales como bienestar, salud y protección policial (donde el despliegue insuficiente fuerzas de vigilancia o tácticas agresivas serían inaceptables en otros sectores de la ciudad); (4) el trabajo de especialistas en producción simbólica, tales como periodistas, académicos, analistas de políticas y funcionarios políticos. (5) las creencias, visiones y decisiones de funcionarios públicos y la resultante gama de políticas públicas que, en combinación con el mercado y otro tipo de fuerzas, determinan y distribuyen la marginalidad y todas sus consecuencias." (Wacquant, Slater y Borges, 2014: 231)

Asimismo se observaron procesos de creación de fronteras en los que se señalan los límites del barrio y lo vecinal[5], eso se reflejaría particularmente con Los Guido, quedando como una zona de paso, tránsito y escape de los "típicos" individuos criminalizados, los vecinos de las barriadas cercanas.

> *Es que ya aquí, ya aquí el asunto es otro, tal vez no la gente, es que aquí tenemos el cruce, que este paso aquí a Los Guido es tremendo, porque hay un buen escape, ahí hay buen escape, porque hay salida, por ejemplo un asalto, se van y ahí, como hay muchos ramales cogen por un lado u otro, y hay facilidad para escaparse, una moto, un carro. Ahh sí, porque antes no era así, por eso nosotros luchamos aquí, para que esto no fuera, porque aquí querían ponernos un puente de paso, y nosotros luchamos y luchamos, y lo hemos logrado y lo logramos, y cuidamos.* Entrevista 8 (2014)

Hay que reafirmar como el sentimiento de movilidad y el tránsito son elementos constitutivos del desarrollo y apropiación de la vida urbana, y que se ven afectados por la percepción inseguridad[6]; bajo la mirada de los vecinos habrían diversos caminos y zonas riesgosas en lo cotidiano que van generando ansiedad en el espacio barrial. El problema percibido es que estos espacios son "de uso común" y han de caminarse cotidianamente pues son trayectos vitales (ir a la pulpería, a la parada, a la iglesia, etc.) y que pasan a ser referenciados como lugares perdidos, como zonas inseguras sobre las cuales la apropiación se dificulta.

Esa desesperanza e inseguridad en el espacio, se ratifica en un discurso de "nada se puede hacer", así el elemento territorial dentro de las significaciones vecinales se ve ligado a un tipo de invasión, toma, expulsión del buen ciudadano. Esta lucha se significa con la decadencia de lo público, como expondría Jacobs (2011) de la vida y la muerte en la ciudad, en detrimento de la vida común, la vida de la calle, la vida del peatón, con la aceptación del encierro, esto más que un problema asociado a la violencia delictiva se ligaría a la sociabilidad vecinal y a la convivencia urbana, por un retraimiento (conservación) ante los proceso de diferenciación, transición y movilidad en lo urbano, frente a lo diferente, al cambio.

> *Las asociaciones de desarrollo agarraron, encerraron entre mallas y pusieron candados a los espacios de diversión y esparcimiento para la juventud, y le pusieron candado porque los jóvenes fuman mariguana y hacen alboroto, hacen mucha bulla y los viejitos del barrio no pueden dormir; espacios clausurados, parque y zonas verdes y recreativas*

5 A modo de zona natural en referencia a la ecología urbana donde los vecinos diferencian los espacios comunes como suyos frente a la escala y morfología de la ciudad. (Bettin, 1982: 107)

6 Se piensa en el tránsito en cuanto a la movilidad de la población por el espacio, a escala del peatón y del vehículo, siendo la ciudad hasta cierto punto una espacialidad geométrica definida por el cercamiento de la propiedad, la libertad de movimiento es limitada a las vías de acceso organizadas.

en donde hay un sector de la población grande, un imperativo sector de la población joven que no tiene otro lugar donde ir. Entrevista 1 (2014)

Dentro de las situaciones en el espacio que se convierten en conflictos, se observó que el tema del género es fundamental, en tanto el espacio urbano como edificación y vivencia muestra diversos obstáculos para una vida segura; afectan a todos, pero en particular a las mujeres, en el tránsito y la movilidad cotidiana. Es necesario rememorar la exposición de la violencia intrafamiliar, cuando se expuso las percepciones de inseguridad en la vivienda, así la violencia y el temor tienen dos rasgos de peso en esta investigación, en lo privado y en lo público que afectan la vida de la mujeres en los barrios.

…vivimos en un país machista donde el espacio público es violento hacia las mujeres, el bus, la calle, o sea no tiene que ver con espacios oscuros y solos ni separados sino la avenida central y el autobús verdad, las mujeres están expuestas a que las toquen, a que les digan cosas, insultos en cualquier ámbito verdad, ahora ya para temas de agresión física pues sí, las zonas oscuras y solas son muy violentas. Entrevista 9 (2014)

Pasando concretamente a la categoría de conflictos vecinales, se expone que estos vendrían típicamente marcados por la relacionalidad inmediata de la convivencia urbana, donde los vecinos suelen "tener molestias" por cuestiones como la música alta, la basura (tirada en la calle, su recolección), los jóvenes jugando en la calle, esto se da mientras temas como las drogas no generan tanta movilización en el espacio vivido, esto es central, ya que el temor desmovilizaría la resolución de estos problemas (la denuncia, el acercamiento a la policía y las autoridades). Lo expuesto también refleja el nivel de incidencia de la Seguridad Comunitaria para favorecer la denuncia y con ello disminuir el sentimiento de inseguridad en entornos concretos.

Los conflictos más comunes, como por ejemplo el equipo alto, escándalos musicales, los juegos de bola, en general conflictos en todas las comunidades, ahora es las patinetas que genera conflictos en todas las comunidades, y parece mentira, los conflictos menos dados entre vecinos son por el tema de drogas o sea se pelean por esas cosas menos por asunto de drogas, cuando uno como policía llega a intervenir una comunidad y en donde hay un conflicto entre vecinos los temas son de que les golpean las verjas. La bola, las verjas, que le golpean los muros, que les quitan la pintura, el techo se lo arrugan, pero eso por lo general los temas a denunciar entre los conflictos entre vecinos. Entrevista 2 (2014)

Di se reduce a mal entendidos, yo veo que muchos de los conflictos que pasan son mal entendidos, tal vez uno vaya pasando, va escuchando música en su reproductor o su celular y alguien le dice a uno juega de vivo, ya un dime que te diré, un intercambio de palabras que puede llegar hasta agresiones. Entrevista 3 (2014)

En el caso del barrio Sector 7, parte del conflicto vecinal se da por la falta de espacios públicos, siendo la juventud la afectada directamente, particularmente con los espacios de ocio que igualmente se presentan como lugares perdidos, así en respuesta a las incertidumbres del entorno las personas se retraen a espacios de agrupación intima (religiosos, familiares, hogareños, comunitarios).

> *...conflictos con los policías que llegaban a quitar unos rieles que nosotros mismos construíamos y una patineta que los chicos, habían chicos que pasaban meses sin comer en el colegio o la escuela para poderse comprar su skate, donde un skate vale treinta mil, cuarenta mil colones y llegaba la Fuerza Pública y se los decomisaba, y éramos nosotros del grupo de la comunidad…* Entrevista 3 (2014)

Haciendo un cierre sobre esta reflexión enfocada al espacio urbano a modo de sustento de la acción, se manifiestan una cantidad importante de características sobre la disposición de los individuos a escalas que les superan, en un escenario crítico que va más allá de los ámbitos cotidianos de lo barrial y lo vecinal, entornos sobre los que se entienden la reproducción de formas de convivencia marcadas por marcos mentales y discursivos que se convierten en condicionantes de los políticas de prevención de la violencia.

Convivencia urbana y civilidad como condicionantes del control social preventivo

De modo reflexivo en este apartado se buscará articular de forma comprensiva diversos conceptos de la investigación para mirar el peso que tiene la lógica del control social en la normatividad de los barrios. Se observó que mediante un discurso sobre la civilidad y la urbanidad se presuponen y sostienen varios ideales de convivencia que responden a una ideología de la conservación del orden, alrededor de representaciones que reafirman la identidad del grupo comunitario (Solinís, 2009: 293).

Así la reacción ante el delito remitiría a una serie de prejuicios sobre los que se construye un tipo de anclaje simbólico, una esperanza dual donde el vecino surge en defensa de su identidad proclamada y purificada expiando las culpas y los miedos en otros.

De inicio, se observó que dentro de esos procedimientos habría una referencia clásica al mantenimiento de la identidad del grupo en referencia al pasado perdido, como uno de los principales referentes de la vecindad y las comunidades afianzadas en un pasado idílico, donde el conflicto se anula.

> *…como país perdimos identidad, como ciudadanos hemos ido perdiendo identidad y conexión con nuestra realidad y como comunitarios, como miembros de una comunidad y*

> *todavía peor ese era nuestro último rezado, y para ponerle un ejemplo y parte de nuestra cultura anterior, era que si usted se quedaba sin mama o se quedaba sin papa no era nada extraño que una viejita te terminaba de criar o una vecina.* Entrevista 1 (2014)

La referencia al pasado implica rememorar prácticas como andar a deshoras de la noche, a los patios abiertos y compartidos entre las viviendas, al ir a la misa sin problemas, a caminar y andar en bicicleta por los barrios sin ningún imprevisto; todas son características antitéticas de la vivencia actual, donde los espacios están cerrados, la vida pública sufre un gran deterioro derivado de la inseguridad y los hechos de violencia real que aquejan a las barriadas de Desamparados.

Como respuesta al mecanismo discursivo del pasado mejor, los informantes pasan a un proceso de indicación y argumentación sobre el origen de los problemas que han afectado la civilidad y la convivencia de los barrios, de esta forma y desde las perspectivas de los actores se hace una distinción y discriminación frente a lo exógeno (algo reiterativo), de inicio siendo los grupos migrantes -internos y externos- un ejemplo concreto de la diferenciación imaginada.

> *…el precario es una situación que ahorita está, la tenemos conformada, al menos aquí, por población casi migrante, esta población migrante, es una población con costumbres diferentes, ellos tienen otra forma de pensar, otra forma de actuar, otra forma de hablar, entonces esto se está esparciendo y ahora usted habla con un nica, habla conmigo y yo ya no sé si hablo igual que ellos. Ellos vienen aquí, ellos aquí no te invierten, ellos van a trabajar para allá, a mandar la plata para allá, ellos vienen aquí con una mentalidad, me tienen que dar, a mí me tienen que dar tanto, a mí me tienen que dar el seguro, la educación de mis hijos, a mí* me tienen que dar el trabajo. Entrevista 4 (2014)

> *Porque también ha emigrado mucha gente que uno ya uno va a la escuela, que vienen de todos lugares, estas urbanizaciones que hay por todo lado, ya usted escucha su vocabulario por decirle de alguna manera, gente extraña, no importa que la gente humildemente, pero ya en la forma de presentarse ya usted ve…* Entrevista 8 (2014)

Los discursos xenófobos concurren como un lugar común en la convivencia urbana de estos barrios, acá las poblaciones migrantes reflejan la diferenciación y los cambios en lo urbano, con las transiciones y las entradas de personas de barrios alejados. Estos cambios se convierten en problemas o se evaden dentro de las "vecindades originarias", de la identidad del barrio y de la buena vecindad.

La estigmatización se fundamenta en la defensa de la identidad del barrio (aunque sus límites sean difusos o inexistentes), con la característica de que las costumbres interiorizadas por el "costarricense ideal" se sustentan generalizadamente en una vida pacifica, un tipo de mistificación civilista, frente a lo externo, en este caso del migrante, que sería un aprovechado, que es diferente (por color, por lenguaje, por estilo de vida). Tales son las condiciones críticas de un

comunitarismo que constriñe normativamente al grupo y que se sostiene sobre una homogeneidad imaginada.

> *…hemos tenido problemas con gente de Los Guidos, que deja Los Guidos y se vienen a vivir al lado nuestro, cambian de ambiente pero no cambian la mentalidad y las mañas que tienen de allá las traen, ahí es donde ellos totalmente se aíslan porque sabemos que ya la comunidad ya conoce ese tipo de perfil y sí hemos tenido problemas, hemos tenido que ir donde los vecinos a decirles mirá, el hecho que venga a vivir acá magnífico y todo pero las costumbres, las costumbres que traen mal del otro lado, aquí no las permitimos… ya vienen con problemas de otros lugares como te digo hay vecinos ahí que salieron de Los Guidos pero son narcotraficantes, entonces sus ingresos económicos los hace aspirar o les da la posibilidad de aspirar a otro lugar, entonces ellos tratan de disimular y de mezclarse en una comunidad, donde la policía no está entrando, donde no hay problemas de violencia, a cada rato como lo hay en ciertos sectores de Los Guido como el Sector Siete.* Entrevista 6 (2014)

La cita expuesta revela un imaginario realista desde la mirada vecinal de un informante de San Miguel frente al otro barrio de estudio, que colinda a modo de frontera, no sólo físicamente, sino simbólicamente en cuanto a la criminalización y exclusión. La configuración del otro se comporta en lo cotidiano a modo de cierre, justificando el control frente al otro peligroso.

La discriminación de lo percibido como externo se mira desde lo vecinal con recelo, creando diferenciaciones sobre las pautas valorativas de "sí mismos" frente a los demás vecinos (otras casas, otros barrios, otras zonas) que vendrían a influenciar sus zonas. Esta disyuntiva se observa desde el caso de Higuito en San Miguel, donde un vecino remarca un tipo de purificación de sus espíritus vecinales y comunales enfrentados a grupos que son segregados normativa y conductualmente, este cierre discursivo, clasista e ideológico expía las culpas hacia los estigmatizados (del barrio popular) aun cuando son zonas similares culturalmente.

En la prevención del delito esos imaginarios generan una de las limitaciones fundamentales para la práctica, en tanto del lado policial así como del vecinal, hay una construcción del otro criminal con una etiología u condiciones de origen que distan de ser racionalizadas sino estereotipadas, un lugar común al que se le imponen tipificaciones prácticas, sentidos y entornos, naturalizando al otro. Esto se puede ligar de forma análoga a la criminología positivista, del tipo criminal, del sujeto criminalizado como fuente ontológica del mal (anormal, patológico, nato). (Bergalli, et al., 1983: 19-20)

También habría otro mecanismo discursivo a lo interno de los barrios, con el estereotipo del vecino desordenado y escandaloso, lo que recuerda el postulado de las ventanas rotas que se liga con las "incivilidades". Según lo observado hay una funcionalización del otro, que se manifiesta en un estereotipo imaginario

directamente impuesto a algunos vecinos bajo el supuesto de que "vende de drogas, que anda en malos pasos, que no tiene arraigo al barrio, que no tiene familia, que es diferente, etc."[7]

> *Porque sea como sea es totalmente un sistema diferente, del trato a sus hijos, cómo se tratan el vocabulario, el ingreso a las casas, normalmente ahí ya a las diez de la noche, el vecino promedio ya está con las luces apagadas y está metido en su casa. Totalmente diferente, no encaja dentro del comportamiento general, vienen con costumbres diferentes, vienen con su actuar, mientras que la mayoría de gente ya descansa ellos inician el trabajo a escondidas para que el vecino no lo vea, ni todo eso, pero el comportamiento de ellos no calza con los demás.* Entrevista 6 (2014)

La vecindad sale en defensa de ciertos valores distintivos buscando una "purificación del espíritu" en relación a lo expuesto por Sennett (2002) en cuanto a la reafirmación de una identidad grupal que se enfrenta al "desorden" y la complejidad de la ciudad por la multiplicidad de interacciones.

Manteniendo la mirada sobre esos procesos de purificación de lo comunitario, emerge también un discurso vecinal sobre la vagancia como el origen del desorden, que viene a denotarse como un elemento clásico del control social, recuperando las lógicas de control de la población mediante el disciplinamiento educativo, el gobierno mediante el trabajo y la familia a modo de encierro de las energías juveniles.

> *Bueno, yo sin ninguna duda creo que la vagancia, porque esas barritas, esos muchachos que los ve uno a veces ni estudian ni trabajan y les gusta mucho andar prendas buenas y eso entonces uno dice esa gente pues tienen que tener plata para comprar sus cosas y no todo el tiempo se obtiene de la mejor manera…hay chiquitos de todas las edades que ya habitan mucho en la calle, los papás no se sabe dónde están y ahí empiezan a hacerse focos de esa gente.* Entrevista 7 (2014)

---

7 "Esta misma proyección de solidaridad comunitaria, opuesta a la experiencia comunitaria, me chocó fuertemente al mirar en la cadena de acontecimientos que condujeron al desahucio de una próspera familia negra de un lujoso suburbio en las afueras de una ciudad del Midwestern. En este suburbio, la tasa de divorcio era casi cuatro veces mayor que la de la media nacional, la tasa de delincuencia juvenil comenzaba a aproximarse a la de los peores distritos de la ciudad a la que pertenecía el suburbio, la incidencia de hospitalización por colapsos emocionales era frecuente. Con todo, las personas de la comunidad se unieron en una gran exhibición de fuerza para arrojar a la familia negra de su casa a los tres días de haberse trasladado ésta porque los residentes dijeron, entre otras cosas, que «somos una comunidad de familias sólidas» y «rechazarnos la clase de gente que no puede mantener sus familias unidas». «Es un lugar feliz y tranquilo —dijo un residente— y el carácter de la comunidad tiene que mantenerse unido». La importancia de este incidente no es simplemente que los residentes del suburbio mentían descaradamente, sino que mentían de esta particular manera. Algunos escritores han argüido que tal «inseguridad» figura en la raíz de esta necesidad de una imagen de comunidad, de «nosotros»." (Sennett, 2002: 74-75)

En lo anterior el vecino presenta un problema del control informal, que está en el hecho de que los vecinos o la policía no tienen el control "suficiente" para evitar e intervenir sobre cuestiones como la "vagancia", un elemento que se controlaba anteriormente con las ordenanzas municipales de los modelos de gobernación del siglo XIX e inicio del siglo XX en Costa Rica.

En esos procesos de expectativas de control social subyacen más que temas de delito, temas de convivencia y cultura ciudadana. Para algunos vecinos y policías deberían recuperarse esos temas de civilidad que han quedado sedimentados a modo de herencia (ordenanzas municipales). Se percibe una necesidad latente de reafirmar las normas para el cambio de las actitudes, las conciencias y los valores, con el fin de recomponer el vínculo, frente al "desorden social"

Finalmente estos cierres discursivos también se articulan con el buen ciudadano y el seguimiento de las reglas. Esta categoría es fundamental y es una de las principales bases de la discusión y los dilemas de la prevención, al final los problemas locales se interpretan y piensan arreglar sobre la percepción y la forma en que los vecinos observan a los demás (prejuicio), acá reside el proceso de influencia del sector público para generar acciones programadas basadas en evidencias, en derechos humanos, en prácticas no discriminatorias para la implementación de las lógicas políticas a nivel local.

Dilemas sobre la conformación y agrupación social comunitaria contemporánea

Para finalizar y a modo de reflexión interpretativa, se contrastan en este apartado, los escenarios sociales derivados de la evidencia frente al comunitarismo, el cual concede una excesiva importancia a la integración del grupo localizado barrialmente, convirtiendo a la comunidad en un símbolo potente, un "paradigma político", de nostalgia y refugio, un espacio de seguridad (cercana y próxima)[8], un lugar de conservación del orden. Siguiendo lo que señala Bauman (2008: 13) esa valoración de la comunidad se enmarca igualmente en una búsqueda de algo perdido, un retorno al orden primario (la sensación de calidez y entendimiento común).

Tal búsqueda se intensifica con los temores contemporáneos, que exigen la vigilancia, la regulación de los comportamientos y el encierro, todos intentos

8 En Castel (1997: 34) estas formulaciones podrían verse en el marco de las protecciones cercanas; que son sistemas de reglas que vinculan directamente al miembro de un grupo, sobre la base de su pertenencia familiar, de vecindario, en redes de interdependencia, sin la mediación de instituciones específicas (tales como contratos o normas jurídicas).

por rearraigar lo desarraigado a través de diversos mecanismos, como el orden público, la exclusión, el conflicto, la segregación del otro, bajo el argumento de la protección de la identidad cercana o comunal.[9]

Dentro de esas condiciones problemáticas, Solinís (2009: 293) indica que la enérgica apuesta política por lo comunal y lo local, a su vez termina conteniendo un mito de "urbanismo, civismo y civilidad"[10], un ideal de convivencia y de cohesión social, su máxima expresión en lo comunitario como un ordenador normativo del orden y la seguridad.

Gurrutxaga (1993) expondría como la comunidad en su sentido contemporáneo revelaría nuevos contenidos y conformaciones. Gran parte de la vida cotidiana moderna ha sido conquistada por los espacios interiores e íntimos en la *esfera privada* (el hogar y la familia), donde el individuo puede encontrarse con el otro y construir lo que se supone afuera no es posible, en micromundos comunitarios[11], frente al espacio de lo público.

> La defensa de la comunidad se erigirá sobre el mito de la solidaridad grupal, cuando ésta es más producto del miedo, la inseguridad y del temor a lo desconocido, que de las relaciones sociales. (Gurrutxaga, 1993: 211)

Así en lo contemporáneo los presupuestos asociados a la comunidad evidenciarían algo más allá de la citada "naturalidad comunitaria" de las perspectivas urbana clásicas, reflejan la búsqueda o retorno a unas protecciones cercanas pero signadas hacia el ámbito de lo privado y lo íntimo como respuestas al conflicto y las cuestiones sociales. Este retorno viene asignado culturalmente por lo que Sennett (2002: 67) denominaría "el mito de la comunidad purificada" o "el mito de la solidaridad en la vida comunitaria" que viene a reflejar una aspiración de retorno a lo conservador (a una nueva ética puritana) al aislamiento, en defensa de la identidad del grupo, en un tipo de adolescencia social.

---

9 "Por un acto de voluntad, una mentira si lo prefieren, el mito de la solidaridad comunitaria confiere a estos individuos modernos la oportunidad de ser cobardes y engañarse mutuamente." (Sennett, 2002: 76)

10 "Teóricamente estas correlaciones se desarrollan en el proceso de constitución de la "urbanidad" que se lleva a cabo por ajustes recíprocos entre lo que se conoce como urbs, o territorio físico de la ciudad romana, y la civitas, comunidad cohesionada de los ciudadanos que la habitan." (Solinís, 2009: 294)

11 "Cuando alguien no encuentra, al menos de forma parcial, el sentido requerido para vivir en esta institución tiende a constituirlo junto a otros individuos de similar status y es el mundo privado y en las instituciones y actividades dominantes de esa esfera donde puede hallarlo. Estos vínculos, mediatizados por el hedonismo moderno y surgido de la necesidad de autoidentificación personal, conducen a que una de las salidas institucionalmente previstas sean la construcción de lugares privados de encuentro social." (Gurrutxaga, 1993: 209)

En este escenario la realidad espacial deviene de un problema de investigación: ¿qué significa la comunidad? Esto en un contexto donde el espacio privado o la esfera privada van tomando predominancia. Gurrutxaga (1993: 214) plantea la centralidad contemporánea de la creación de micro-comunidades o comunidades privadas.[12] Asimismo Sennett (1978: 25) añade en "El declive del hombre público" como irrumpe el "espacio público muerto" y donde la "comunidad se vuelve incivilizada" por la emergencia agresiva de una sociedad íntima en la que el individuo perdura en su narcisismo e individualidad y se aleja de los espacios de reconocimiento común o públicos.[13]

Bibliografía

Alihan, Milla 1974 Estudios de comunidad y ecológicos. En *Estudios de ecología humana*, de G.A Theodorson, 163-170. Barcelona: Editorial Labor.

Bauman, Zymunt 2008 *Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil.* Madrid: Siglo XXI Editores.

Bettin, Gianfranco 1982 *Los sociólogos de la ciudad.* Barcelona, España: Editorial Gustavo Gili.

Bergalli, Roberto 1983 *El pensamiento criminológico. Estado y Control.* Bogotá: Editorial TEMIS.

Buraglia, Pedro 1998 *El barrio, desde una perspectiva socio - espacial. Hacia una redefinición del concepto*. http://www.barriotaller.org.co/publicaciones/barrio_socio.rtf (último acceso: 08 de 05 de 2013).

Bursik, Robert, y Grasmick, Harold 2001 *Neighborhoods and crime. The dimension of effective comunity control.* United States of America: Lexinton books.

Castel, Robert 2004 *La inseguridad social: ¿qué es estar protegido?* Buenos Aires: Manantial.

Castel, Robert 1997 *Metamorfosis de la cuestión social.* Buenos Aires: Editorial Paidós.

Clarke, Ronald 1997 *Situational crime prevention: successful case studies.* 2nd ed. Nueva York, Estados Unidos: Harrow and Heston, Publishers.

12 "La relevancia social de la comunidad privada descansa en el proceso de individualización que se mueve entre dos tendencias paradójicas, una proclama la autonomía del individuo, considera que si el individuo ocupa el centro de la sociedad, tiene libertad para crear su mundo y dar un significado a su vida, a la cual otorga un sentido determinado, de aquí es de donde el individuo obtiene legitimidad no sólo para construir socialmente su realidad sino para crear interdependencia con los otros." (Gurrutxaga, 1993)

13 Sennett (1978) ilustra tales condiciones, señalando como: "La visión íntima se induce en proporción al abandono que sufre el dominio público vacío. En un nivel más físico, el medio impulsa a la gente a concebir el dominio público como carente de sentido. Esto ocurre con la organización del espacio en las ciudades." (p.21) El declive señalado se refiere a un desgaste de la vida pública. "El espacio público muerto es una razón, la más concreta, para que las gentes busquen en el terreno íntimo lo que se les ha negado en un plano ajeno. El aislamiento en medio de la visibilidad pública y la enfatización de las transacciones psicológicas se complementan mutuamente. Hasta el extremo, por ejemplo, de que una persona siente que debe protegerse, mediante el aislamiento silencioso, de la vigilancia que los demás ejercen sobre ella en el dominio público y lo compensa descubriéndose ante aquéllos con los que quiere establecer contacto." (p.25)

Feagin, Joe 1974 Communty disorganization. En *The community: approaches and applications*, de Marcia Effrat, 123-146. New York: The Free Press.

Gravano, Ariel 2005 *El barrio en la teoría social.* Buenos Aires: Espacio Editorial.

Harvey, David 1977 *Urbanismo y desigualdad social.* España: Siglo veintiuno editores.

Harvey, David 2006 *Spaces of global capitalism.* New York: VERSO.

Jacobs, Jane 2011 *Muerte y vida en las grandes ciudades.* Madrid: Capitán Swing Libros.

Ledrut, Raymond 1976 *Sociología urbana.* Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.

Lefebvre, Henri 1969 *El derecho a la ciudad.* Barcelona: Ediciones Península.

Lefebvre, Henri 1971 *De lo rural a lo urbano.* Barcelona: Ediciones Península.

McKinney, John 1968 *Tipología constructivista y teoría social.* Buenos Aires: Amorrortu.

Park, Robert 1999 *La ciudad y otros ensayos de ecología urbana.* Barcelona, España: Ediciones del Serbal.
PNUD. *Informe Desarrollo Humano en Chile 2000. Más sociedad para gobernar el futuro.* Santiago de Chile: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2000.

Sennett, Richard 1978 *El declive del hombre público.* Barcelona, España: Ediciones Península.

Sennett, Richard 2002 *Vida urbana e identidad personal: los usos del desorden.* Península, 2002.

Solinís, Germán 2009 Convivencia bajo riesgo. [aut. libro] Fernando Carrión y Grace Benalcázar. *Políticas integrales y convivencia en las ciudades de América Latina: servicios urbanos e inclusión.* Quito, Ecuador : OLACCHI, págs. 289-302.

Tapia, Verónica 2013 *El concepto de barrio y el problema de su delimitación: aportes de una aproximación cualitativa y etnográfica.* Marzo/Mayo de 2013. http://www.bifurcaciones.cl/2013/03/el-concepto-de--barrio-y-el-problema-de-su-delimitacion/ (último acceso: 06 de Mayo de 2013).

Timasheff, Nicolás 2001 Ecología humana y sociometría. En *La teoría sociológica*, de Nicolás Timasheff, 266-275. México: Fondo del Cultura Económica.

Tufró, Manuel 2010 El cronotopo barrial. Vida cotidiana, argumentación y verdad en los discursos de una agrupación vecinal para la prevención del delito. *Signo y pensamiento* XXIX, nº 57 (julio-diciembre 2010): 330-341.

Wacquant, , Loïc, Slater, Tom y Borges, Virgilio 2014´.7 Estigmatización territorial en acción. *Revista INVI* 29, nº 82.

Avanços e desafios da Segurança Pública brasileira pós-redemocratização

Marlene Inês Spaniol

Introdução

No Brasil, as políticas públicas voltadas para a área da segurança pública sempre foram direcionadas à repressão, através de investimentos em (re)aparelhamento dos órgãos policiais, partindo do pressuposto de que a criminalidade e a violência eram exclusivamente problema de polícia, e só recentemente começaram a ser defendidas e implementadas políticas públicas de segurança focadas na prevenção, vinculadas ao conceito de segurança cidadã[1], adotado inicialmente pelo PNUD, em 1994 e, no Brasil[2], após a redemocratização.

O tema abordado trata dos avanços e desafios da segurança pública brasileira pós-redemocratização, iniciando pela abordagem das propostas para o campo da segurança pública pensadas para este período pós-ditadura e, principalmente, das poucas modificações inseridas na Constituição Federal de 1988 neste campo.

Em um segundo momento será analisado o papel do governo federal que, embora tenha editado vários planos e programas nos últimos 25 anos, tem sido omisso em vários momentos e com adoção de políticas públicas temporárias e

---

1 O conceito de segurança cidadã foi adotado inicialmente pelo PNUD, em 1994, quando foi expedido o primeiro Relatório de Desenvolvimento Humano, sendo ratificado e ampliado nos relatórios subsequentes do PNUD, como o de 2007, por exemplo. ONU. PNUD. *Rumo a uma Política Integral de Convivência e Segurança Cidadã na América Latina*: Marco conceitual de uma interpretação-ação. 2007. p. 4-5. Disponível em: http://www.pnud.org.br/publicacoes/marcoconceitualpnud_segurancacidada.pdf. Acesso em: 11/05/2018.

2 No Brasil a expressão "segurança cidadã" ganhou força para marcar a diferença entre as políticas de segurança pública desenvolvidas durante os regimes autoritários e as políticas de segurança pública depois da transição para a democracia. O que as diferencia é que as políticas democráticas são caracterizadas pela transparência, participação social, subordinação à lei e respeito aos direitos humanos. (Mesquita Neto, 2011)

que no governo seguinte não tem prosseguimento, dos governos estaduais com uma sobrecarga de responsabilidades nesta área em função de que as polícias civis e militares ficam sob sua gestão, além do sistema carcerário e as atividades apenas periféricas dos governos municipais que, com base no artigo 144 da Constituição, não tem obrigação de atuar nesta área.

Serão descritos os planos e programas de segurança pública propostos no Brasil após a redemocratização com o objetivo de enfrentar os desafios desta área e dos altos índices de violência e criminalidade, principalmente das altas taxas de homicídios, que atualmente ultrapassam sessenta mil mortes por ano. Estes planos e programas acabaram tendo suas ações desenvolvidas apenas durante um governo, mesmo em gestões que significavam continuidade.

Serão abordadas, também, as perspectivas para o campo da segurança pública brasileira diante do atual cenário social e político onde a agenda da segurança tornou-se prioritária.

A segurança pública na Constituição Federal de 1988 e o papel dos governos federal, estadual e municipal neste campo

O grande marco do retorno à democracia no Brasil foi a promulgação da Constituição Federal de 1988. Porém não se pode ignorar que a Carta Magna é apenas uma das referências, sendo necessário que se considere tudo que foi feito (ou desfeito) em seu nome antes e depois dela. Pensar, discutir e planejar a segurança pública foram alguns desses acontecimentos pós-marco constitucional.

Quando se trata da temática de prevenção ao crime e à violência, a participação popular e a opinião de técnicos e especialistas na área sempre deve(ria) estar inserida, porém isso não aconteceu na inserção do dispositivo constitucional que trata do tema, ocorrendo apenas mudanças periféricas e permanecendo pontos até hoje criticados que deixam a sensação de que houve uma continuidade no campo da segurança pública ou a não democratização necessária nessa área na elaboração do texto da Constituição Federal de 1988, representando a perda de uma oportunidade ímpar até porque havia sido nomeada uma Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (1985-1986) com este objetivo, cujo debate continuou com o Congresso Constituinte (1987-1988), para discutir e decidir qual seria a nova estrutura do sistema de segurança pública na nova Carta Magna, tendo sido propostas mudanças substanciais no modelo existente que acabaram ignoradas no texto final. Por este motivo a análise da manutenção da mesma estrutura de segurança pública da Constituição Federal anterior é importante neste contexto, pois deixou na sociedade brasileira uma sensação de não cumprimento do que fora extensivamente pesquisado, planejado e proposto.

O que aconteceu segundo Mesquita Neto (2011, p. 382), foi que, diferentemente do que fora apresentado no Projeto da Comissão formada para tal finalidade, os constituintes mantiveram o modelo e a estrutura do sistema de segurança pública constituído durante o regime autoritário, ou seja: a permanência das PMs como forças reservas e auxiliares do exército para manutenção da lei e da ordem; a limitação estadual e municipal para constituir o papel das polícias estaduais e guardas municipais; e relegando às guardas o papel secundário de zelar pela proteção de bens, serviços e instalações e com a manutenção de duas meias polícias nos Estados da federação, a militar que fiscaliza, previne e prende quando necessário e a civil que investiga os fatos delituosos, pois nenhuma tem o ciclo completo de polícia.

Além de algumas modificações não incluídas na Carta Magna, outras foram inseridas, mas carecem de regulamentação, como bem lembraram Lima, Beato, Ratton, Soares e Azevedo (2013) ao propor um novo pacto pela reforma da segurança pública, em publicação de editorial no Jornal Folha de São Paulo, salientando que:

> [...] No plano da gestão várias iniciativas têm sido testadas: sistemas de informação, integração das polícias estaduais, modernização tecnológica, mudanças no currículo de ensino policial. Porém são mudanças incompletas. [...] As instituições policiais não experimentaram reformas significativas nas suas estruturas. O Congresso, há 25 anos, tem dificuldades para fazer avançar uma agenda de reformas imposta pela Constituição de 1988, que até hoje possui artigos sem regulação, abrindo margem para enormes zonas de insegurança jurídica. Para a segurança pública, o efeito dessa postura pode ser constatado na não regulamentação do artigo 23, que trata das atribuições concorrentes entre os entes, ou do parágrafo sétimo do artigo 144, que dispõe sobre as atribuições das instituições encarregadas em prover segurança e ordem pública [...] (Lima, Beato, Ratton, Soares e Azevedo, 2013).

Os autores destacam que esses fatos demonstram uma clara dificuldade em fazer com que a segurança pública seja vista e assumida como tema prioritário, gerando descaminhos e descontinuidades e que resultados de longo prazo só serão alcançados com reformas estruturais e que efetivamente enfrentem temas sensíveis, como, por exemplo: reforma do modelo policial atual, distribuição e articulação de competências, criação de mecanismos de cooperação, ciclo completo de polícia, transparência e prestação de contas, dentre outros.

Embora sempre estejam presentes nas agendas políticas, as reformas policiais raramente são consideradas prioritárias. Elas costumam ser postergadas por serem um processo complexo, difícil, caro e de longo prazo e quando algum governante demonstra vontade política para as mudanças do modelo adotado, falta apoio e capacidade de mobilização para implementá-las. As simples propos-

tas geram resistências das instituições policiais e reações que podem intensificar os problemas da área da segurança pública e desestabilizar governos.

O modelo de segurança pública adotado pelo Brasil e descrito no art. 144 da Constituição Federal tem entre seus órgãos três polícias com competência na União (I - a polícia federal, II - polícia rodoviária federal e III - a polícia ferroviária federal) e duas estaduais (IV - as polícias civis e V - as polícias militares e corpos de bombeiros militares), cujas competências estão descritas nos parágrafos um a seis deste dispositivo, sendo que este modelo está longe de ser o ideal e de atingir as necessidades da sociedade brasileira nos dias atuais no que tange à prevenção aos crimes e a violência e também no respeito à cidadania.

A manutenção praticamente inalterada da estrutura de segurança pública brasileira constituída durante o regime autoritário sobrecarrega e deixa grande parte da responsabilidade nas mãos dos governos estaduais com a gestão das polícias militares e civis, cujos orçamentos para investir neste campo são praticamente nulos, além de recair nesta esfera, também, a maior responsabilidade do sistema penitenciário.

Além das dificuldades financeiras dos governos estaduais já apontadas, o que faz com que não tenham aporte para atacar as causas da criminalidade, atuando tão somente nas consequências, há também a questão de que nenhuma das suas duas polícias ter o ciclo completo da atividade, pleito incluído em quase todas as Propostas de Emenda Constitucional (PECs) sobre o tema, por se entender que essa alteração aumentaria a eficiência policial tanto no sentido da prevenção dos delitos como nos índices de solução de autoria dos crimes.

Os municípios, embora tenham visto aumentar suas responsabilidades no sentido de gerir de forma mais próxima eficiente e local às necessidades dos cidadãos, não foram inseridos em igual contexto no tocante a questão da segurança, sendo-lhes relegada a possibilidade de constituírem guardas municipais para zelar pelo patrimônio público local no parágrafo 8º do artigo 144, não possuindo uma responsabilidade direta de atuação neste campo nevrálgico da segurança pública. Por esta razão, o Brasil teve raros exemplos no campo da implantação de políticas municipais de prevenção à violência nos últimos trinta anos, podendo citar o exemplo pioneiro de Diadema/SP, que tomou esta iniciativa no final dos anos 1990 quando foi considerada a cidade mais violenta do Estado de São Paulo e influenciou muitas outras prefeituras a seguirem seu exemplo como demonstrou o estudo Spaniol (2017) em publicação de tese sobre este tema e analisando as experiências de Diadema e Canoas no campo da implantação de políticas públicas municipais de prevenção à violência.

Necessário salientar o papel do governo federal no campo da segurança pública, ressaltando uma série de planos nacionais pós-redemocratização, que se mantiveram apenas por um governo, sendo estas políticas públicas abandonadas

nas gestões seguintes, mesmo em governos que representavam continuidade, como se deu com o PRONASCI, por exemplo, e, mais recentemente, no pacto nacional de redução de homicídios.

Destacando a importância do apoio da União na efetivação dessas políticas públicas, Tavares dos Santos (2006), ao sustentar o programa de governo apresentado pelo então candidato Lula à reeleição, destacou que este tema seria prioritário na agenda política nacional e que "o atual governo, a partir do Plano Nacional de Segurança Pública, iniciou processo com vistas a encaminhar e resolver problemas históricos do Sistema de Segurança e de Justiça", salientando que o marco teórico e estrutural para sua implantação seria o SUSP.

Dentre as diretrizes políticas básicas descritas neste programa de governo estavam: 1) democratização e participação da sociedade e do Estado; 2) integração das instituições de segurança pública; e 3) definição de políticas públicas de segurança com base em sistemas de informação e pesquisas científicas. A segunda diretriz estabelecia como necessário focar o município como articulador local das políticas de prevenção à violência e ao crime, políticas implantadas através dos Gabinetes de Gestão Integrada Municipais (GGI-M).

Na conclusão do plano estava delineada a necessária união dos entes federados e poderes constituídos na melhoria da prestação de segurança pública com cidadania no Brasil:

> Investir na área de segurança implica reconhecer a importância do aprimoramento das práticas do Estado brasileiro e, sobretudo, que o tema é de responsabilidade, em maior ou menor grau, das várias esferas de Governo (União, Estados e Municípios) e de Poder (Executivo, Legislativo e Judiciário). [...] A segurança dos cidadãos se configura como obrigação primeira do Estado. Reafirmamos o direito à segurança pública cidadã como direito fundamental: somente construiremos plenamente o respeito à dignidade humana se as autoridades públicas garantirem a vida e a liberdade dos cidadãos e cidadãs (Tavares dos Santos, 2006).

Azevedo (2014) também salienta a importância do programa de governo de 2002, que apontava a segurança pública como uma das prioridades, e defendia um maior protagonismo do governo federal para a redução da violência. O plano sustentava a necessidade de:

> [...] por um lado estimular políticas sociais, que viabilizassem a redução das desigualdades e contribuíssem para a pacificação social, e de outro, de qualificar a atuação dos órgãos de segurança pública [...] Partindo do diagnóstico de que a política nacional de segurança pública carecia de planejamento e capacidade de gestão, pela fragmentação da ação dos estados na área, o modelo proposto envolvia o aumento da capacidade de conhecer a realidade da violência e do crime, para alimentar ações preventivas, estratégicas, orientadas e permanentemente

> monitoradas por atores da segurança pública e do sistema de justiça criminal, assim como a necessária reforma das instituições policiais. A implementação da proposta, no entanto, ocorreu apenas em parte, e o tema das reformas estruturais das organizações policiais foi logo retirado da pauta [...] (Azevedo, 2014).

O autor ressalta que houve avanços importantes, como nas políticas de prevenção, com a celebração dos primeiros convênios entre a união e municípios, para a implementação de programas de prevenção à violência e à criminalidade. Porém, nos governos seguintes, o tema segurança pública foi secundarizado e, mesmo se reconhecendo a necessidade da participação efetiva da união na sua gestão, não há como não perceber que os avanços neste âmbito são poucos, ficando de fora pautas importantes, como a ampliação das competências municipais.

Como se percebe há necessidade de um envolvimento efetivo do governo federal, através dos órgãos afins, na solidificação da implementação de políticas públicas de prevenção à violência no Brasil, fato que colabora sobremaneira nos atuais índices de criminalidade, uma vez que a falta de aporte financeiro deste junto aos estados e municípios compromete a tomada de ações mais efetivas no campo da segurança pública.

Os Planos[3], e Programas Nacionais de Segurança Pública propostos pós-redemocratização

Vários planos e programas de segurança pública foram desenvolvidos e apresentados pela união a partir do período de redemocratização brasileira, sendo que os planos estaduais e municipais decorrentes seguiram nas mesmas orientações apontadas pela união, muito embora adaptados aos orçamentos e governos respectivos e, não raras vezes, dependendo de aporte financeiro federal, principalmente no período de vigência do PRONASCI.

Os sete principais planos e programas de segurança pública apresentados após a vigência da Constituição Federal de 1988 foram:

---

3 A investigação preliminar sobre planejamento da segurança pública foi realizada por: MORAES JR, Martim Cabeleira de. *Como tem sido planejada a segurança pública no Brasil. In:* SPANIOL, Marlene Inês (Org.) Questões Sociais e Jurídicas da Atividade Policial, Porto Alegre: Spazio Itália ed., v. 2, p. 34-57, 2016. A pesquisa foi ampliada e apresentada com o título: *Como tem sido Planejada a Segurança Pública no Brasil? Análise dos Planos e Programas Nacionais de Segurança pós-redemocratização e dos seus impactos na prevenção ao crime e à violência*, por MORAES JR, Martim Cabeleira de; SPANIOL, Marlene Inês; e GUIMARÃES RODRIGUES, Carlos Roberto, do 18º Congresso SBS, em Brasília/DF, de 26 a 29 de julho de 2017. Disponível em: http://sbs2017.com.br/anais/lista_area_GT40.htm [1696-1]. Acesso em: 30/03/2018.

1) Plano Nacional de Segurança Pública de 1991[4]: Trata-se de documento muito pouco conhecido e que teve uma circulação muito mais restrita do que os planos mais recentes, assim como também não há maiores informações sobre os desdobramentos após a sua entrada em vigor e nem sobre como se deu o processo de construção, elaboração e sua consequente implantação.

O objetivo, conforme disposto já na apresentação do plano era de propor ações integradas no combate à violência e a criminalidade de qualquer natureza, porém, sem referências a obras utilizadas, diagnósticos prévios, notas explicativas ou qualquer forma de participação na sua elaboração. Apenas foram mencionados os dois fatores principais que impulsionaram o Ministério da Justiça na iniciativa de elaborar o documento, ou seja, a vertiginosa escalada de criminalidade no país e a inegável dificuldade das instituições policiais na sua prevenção e repressão.

Foi apontada neste plano a necessidade de se fazer uma cruzada nacional contra o crime, além de apontar algumas preocupações e necessidades presentes em praticamente todos os demais planos que o sucederam, tais como: a) integração entre todos os níveis de atuação policial; b) criação de bancos de dados interligados; c) reequipar as polícias; d) investir na formação policial; e) melhorar o salário das polícias. A ênfase nas ações integradas das forças policiais; melhorias salariais e de equipamentos, bem como na produção de bancos de dados policiais, estão dentre os pontos comuns nos planos subsequentes.

Grande parte deste plano baseou-se na noção de criminalidade estritamente inerente ao senso comum de âmbito policial, sem dados quanti ou qualitativos sobre violência e criminalidade, bem como avaliações mais detalhadas sobre questões pontuais referentes à quais tipos de delito se referem, ou mesmo que locais são mais incidentes. Pode-se dizer que foi uma exposição meramente retórica sem dados empíricos, fundamentação científica ou quaisquer considerações acadêmicas, onde só constam ideias sobre reestruturação e reaparelhamento das polícias, ou seja, mais armas, melhores salários, bancos de dados integrados, atenção ao sistema penitenciário, etc.

O plano encerra sem apêndices, anexos e referências bibliográficas, trazendo, porém, várias advertências sobre as drásticas consequências de não se fortalecer a ideia de "combate ao crime no Brasil".

2) Plano Nacional de Segurança Pública de 2000[5]: Editado pelo Ministério da Justiça, foi o primeiro a ser elaborado na vigência da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), criada através do Decreto nº 2.315, de 4 de

---

4 Foi editado pelo Ministério da Justiça através da Secretaria de Polícia Federal, Departamento de Assuntos de Segurança Pública, com sede em Brasília/Distrito Federal, lançado em abril de 1991 (Brasil, MJ, 1991).

5 Este plano foi estruturado em 35 páginas, firmando "quinze compromissos" (Brasil, MJ, 2000).

setembro de 1997, em decorrência de transformações na antiga Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública (SEPLANSEG).

Os principais fatores que sustentaram sua elaboração, sugeriram que a solução para a complexa e desafiadora questão da segurança exigia o efetivo envolvimento de diferentes órgãos governamentais em todos os níveis, entidades privadas e sociedade civil. Salientou que, com o estabelecimento de medidas integradas, buscava-se aperfeiçoar a atuação dos órgãos e instituições voltadas à segurança pública, permitindo-lhes trabalhar segundo um enfoque de mútua colaboração e que somente com essa participação conjunta, este programa teria efetividade e criaria condições para o desenvolvimento de ações mais eficazes.

Na sua elaboração foi destacado que era chegada a hora de oferecer ao povo brasileiro um modelo que contemplasse ações não só prioritárias, mas, também, ações estratégicas que resultassem na melhoria geral do Sistema Nacional de Segurança Pública, apresentando como princípios orientadores deste plano os seguintes:

> Este plano está fundado nos seguintes princípios: interdisciplinaridade, pluralismo organizacional e gerencial, legalidade, descentralização, imparcialidade, transparência das ações, participação comunitária, profissionalismo, atendimento das peculiaridades regionais e no estrito respeito aos direitos humanos. O atendimento a esses princípios é uma condição para o seu sucesso. O plano está estruturado em quatro capítulos que relacionam compromissos a serem assumidos no âmbito do Governo Federal, e deste em cooperação com os Governos Estaduais, outros Poderes e Sociedade Civil. Também estabelece as ações que serão desenvolvidas para que os resultados sejam alcançados (Brasil, MJ/SENASP, PNSP, 2000, p. 4).

Assim como no plano anterior, não há dados quantitativos ou qualitativos sobre criminalidade, porém já constam comentários mais detalhados sobre questões pontuais referentes à que tipos de delito se referem, ou mesmo quais os locais são mais visados.

O avanço deste plano está em sua estrutura concisa, trazendo claramente os quinze compromissos que pretende cumprir, com as respectivas ações para cada compromisso assumido, sendo que o rol de assuntos que procura abranger também é bem maior e mais específico do que no plano anterior.

Na conclusão do plano são apontadas algumas ideias do que pretendiam os órgãos e entidades responsáveis por sua elaboração, dentre os quais estão: MJ/SENASP, Secretaria Nacional de Justiça, Polícia Federal, Departamento Nacional de Trânsito, Polícia Rodoviária Federal; Ministério da Previdência e Assistência Social; IPEA; IBGE; FIOCRUZ; Secretarias Estaduais de Segurança e de Justiça; Polícias Militares; Polícias Civis; Universidades; Institutos de Pesquisas e Organizações da Sociedade Civil especializadas em pesquisas vitimológicas e coleta de dados. Dentre as ideias apontadas por estes órgãos estavam: "A novidade é o

foco da ação integrada, capaz de coordenar, avaliar e redirecionar ações e metas propostas, contribuindo para a criação de um Sistema Nacional de Segurança Pública que ofereça alcance amplo e eficaz, na solução do complexo problema da violência". (Brasil, MJ/SENASP, PNSP, 2000, p. 34-35).

Encerra apontando alguns resultados esperados para o biênio 2000-2002, dentre os quais estavam: dados estatísticos disponíveis confiáveis e comparáveis; criar metodologias de coleta de informações com dados unificados e sistematizados; produção de dados e informações por todos os estados da federação; realização sistemática de um censo penitenciário e pesquisa anual sobre vitimização, assim como implantação de políticas públicas de segurança planejadas e orientadas por informações de desempenho, visando melhorias nos campos mais nevrálgicos da segurança pública no período.

3) Plano Nacional de Segurança Pública de 2003[6]: Produzido e lançado em 2003, também pelo Ministério da Justiça sob a identificação "Projeto de Segurança Pública para o Brasil", teve como parceiros profissionais e pesquisadores de renome nacional na área.

Tinha como objetivo submeter à apreciação da sociedade um projeto de segurança pública cuja meta era a redução daquelas modalidades de violência que se manifestam sob a forma de criminalidade, ressaltando que este problema é parte de uma constelação mais ampla de práticas, circunstâncias históricas, condições institucionais e relações sociais violentas e de que as interfaces e superposições com outras problemáticas são tantas e tão relevantes, que se torna imperioso tratá-las, definindo-as como pertinentes ao âmbito de abrangência do objeto principal. Destacou-se no plano, também, que sempre que este projeto apontasse para a necessidade de transformações socioeconômicas estruturais, tal exigência seria apenas indicada, pois este não era o espaço adequado para o enfrentamento de todos os desafios para quem assumisse o compromisso de transformar o Brasil num território de paz e justiça.

Dentre os principais fatores que apontaram à necessidade de elaboração deste plano, os seus autores sustentaram que:

> Segurança é um bem por excelência democrático, legitimamente desejado por todos os setores sociais, que constitui direito fundamental da cidadania, obrigação constitucional do Estado e responsabilidade de cada um de nós. Como a vida é o bem mais precioso, os crimes letais são os mais nefastos. Dado que se concentra na juventude pobre e protegê-la constitui a tarefa prioritária de uma política consequente de segurança pública. Identificar a prioridade não implica negligenciar outros grupos sociais ou outros tipos de delito. Significa selecionar o núcleo sobre o qual devem incidir os principais esforços. Uma ação eficaz exercida sobre esse

6 (Brasil, MJ/SENASP, 2003).

> núcleo produzirá efeitos redutores de grande relevância sobre os demais tipos de práticas criminais, considerando-se seus entrelaçamentos (Brasil, MJ/SENASP, PNSP, 2003, p. 5).

Os princípios orientadores deste plano, bem como a maneira como foi estruturado aparecem nos quinze capítulos nos quais está dividido, já em uma visão mais acadêmica, sendo o primeiro a apresentar dados quanti e qualitativos, detalhando, orientando e explicando as ações e responsabilidades de cada órgão envolvido.

4) Programa Nacional de Segurança com Cidadania de 2007[7]: O PRONASCI, como se tornou conhecido, não é propriamente um plano, mas pode ser considerado um amadurecimento e a colocação em prática das sugestões dos planos que o antecederam.

Nasceu em forma de Medida Provisória, porém, logo se transformou na Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, que instituiu o PRONASCI, a ser executado pela União, por meio da articulação dos órgãos em regime de cooperação com Estados, Distrito Federal e Municípios e ampla participação das comunidades, mediante programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira e mobilização social, visando à melhoria da segurança pública.

Considera-se aqui outro marco das mudanças na fase da redemocratização brasileira em termos de segurança pública, com a inserção dos municípios como entes importantes na implantação de políticas públicas locais de prevenção à violência, muito embora, posteriormente se tenha percebido as grandes dificuldades financeiras para implementar e em manter tais mudanças.

Com o PRONASCI surgiu uma nova ideia de articulação entre órgãos de segurança pública em todas as esferas, prevendo a participação efetiva da sociedade civil, fator que não evoluiu como se esperava. Previa, também, uma nova concepção de atenção às vítimas e aos grupos vulneráveis, sendo que os focos prioritários dos programas, projetos e ações que integravam a composição do, segundo o art. 4º da Lei nº 11.530/07 eram: I - foco etário: população juvenil de 15 (quinze) a 24 (vinte e quatro) anos; II - foco social: jovens e adolescentes egressos do sistema prisional ou em situação de moradores de rua, famílias expostas à violência urbana, vítimas da criminalidade e mulheres em situação de violência; III - foco territorial: regiões metropolitanas e aglomerados urbanos que apresentem altos índices de homicídios e de crimes violentos; e IV - foco repressivo: combate ao crime organizado, sendo que a maioria destes projetos deixou de existir quando da extinção do PRONASCI.

---

7 O PRONASCI destinava-se a articular ações de segurança pública para a prevenção, controle e repressão da criminalidade, estabelecendo políticas sociais e ações de proteção às vítimas, definindo no art. 3º, da Lei nº 11.530/07, diretrizes do programa a serem seguidas para atingir os objetivos propostos (Brasil, Lei nº 11.530/2007).

A previsão da gestão do PRONASCI era dos ministérios, órgãos e demais entidades federais nele envolvidos, bem como pelos Estados, Distrito Federal e Municípios participantes, sob a coordenação do Ministério da Justiça, sendo que alguns dos projetos instituídos no art. 8º da lei foram: a) Reservista-Cidadão; b) Proteção de Jovens em Território Vulnerável (Protejo); c) Mulheres da Paz; e d) Bolsa-Formação.

Embora o PRONASCI tenha representado um avanço e ter se mostrado como uma boa e viável política pública na área da segurança, as limitações orçamentárias e as altas taxas de criminalidade causaram problemas na implementação e manutenção de suas práticas.

5) Estratégia Nacional de Fronteiras (ENAFRON) de 2011[8]: Após o advento do PRONASCI, o governo federal passou a planejar políticas específicas de fronteiras, fato que se concretizou após a reestruturação da Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras brasileiras, instituída através do Decreto Federal nº 7.496, de 8 de junho de 2011, criando um vínculo institucional coordenado pelo Ministério da Justiça/SENASP e o programa da ENAFRON, assim como todos os projetos e as ações voltadas aos estados-membros da federação da área de fronteira.

As práticas delituosas nas regiões de fronteira e a sua prevenção sofreram mudanças nos dias atuais decorrentes da era da globalização, quando a transformação das atividades econômicas modificaram tanto os mercados legais quanto os ilegais, alterando a natureza das fronteiras nacionais, razão pela qual o governo federal brasileiro fortaleceu e voltou o foco da gestão de segurança pública na fronteira com este programa. Houve necessidade de adequar a legislação, reaparelhar e treinar as polícias, incentivando a instalação de Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira (GGI-F) e fortalecer as parcerias com os países de divisa.

A principal motivação ao reestruturar a ENAFRON foi intensificar o controle e a fiscalização nas fronteiras brasileiras, especialmente a prevenção, o controle e a repressão de delitos transfronteiriços e crimes praticados nas regiões de fronteira. Para tanto, previu ações integradas de todos os órgãos de segurança pública, inclusive das forças armadas, passando a fazer ações de integração federativa entre a união, os estados e os municípios situados na faixa de fronteira, implementando projetos estruturantes para o fortalecimento da presença estatal nestas regiões, assim como o desenvolvimento de ações de cooperação internacional e de integração com países vizinhos.

A ENAFRON foi configurada, principalmente através do Plano Estratégico e do Policiamento Especializado de Fronteiras (PEFRON), cujos objetivos direcionavam-se a integrar os esforços dos órgãos de segurança pública dos

8 Brasil, Decreto nº. 7.496/2011.

estados envolvidos para estancar os problemas de violência e criminalidade local e aqueles que, por sua localização, alcance e facilidade de acesso, tornavam-se transnacionais.

6) Pacto Nacional de Redução de Homicídios de 2015: Embora não tenha sido lançado em documento formal como os demais planos e programas trata-se de um marco importante na tentativa de redução dos índices de homicídios apresentado no final do ano de 2015 onde o Ministério da Justiça reuniu especialistas que elaboraram um plano para redução de homicídios nas 81 cidades mais violentas do país, considerando que estas concentraram 48,5% do total de 46.881 homicídios ocorridos no país em 2014. Ressaltou-se, também, que a ideia de construir esse pacto levou em consideração o fato de que 10% dos homicídios ocorridos no mundo em 2014 foram registrados no Brasil, de acordo com a Organização das Nações Unidas (Brasil, Ministério da Justiça, 2015).

O pacto previu que, com a contribuição de universidades, centros de pesquisa e a participação da população na produção de diagnósticos, fossem desenvolvidas ações sociais e de segurança pública nestes municípios com altas taxas de criminalidade (Fonseca, 2015).

As ações previstas neste pacto, embora urgentes e necessárias, *não chegaram a ser implantadas*, pois com o afastamento por um processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff, em 2016, ele foi arquivado e começou a ser criado um novo plano, bastante superficial e criticado por especialistas e profissionais da área.

7) Plano Nacional de Segurança Pública de 2016/2017: Em 2016 sob muitas críticas aos rumos da segurança pública no país e das crescentes taxas de criminalidade, foi elaborado no final de 2016 e editado em 2017 um novo Plano Nacional de Segurança Pública, instituído através da *Portaria*[9] *nº 182, de 22 de fevereiro de 2017*, apresentando como ações a capacitação, inteligência (com a modernização do sistema penitenciário, combate ao crime organizado e com a continuidade das ações de fronteira, dentre outros) e *ações conjuntas* de todos os órgãos afins *à segurança pública* (com foco na prevenção e na aproximação polícia/sociedade) e com três objetivos assim delineados: 1) A redução de homicídios dolosos, feminicídios e violência contra a mulher; 2) A racionalização e modernização do sistema penitenciário; e 3) O combate integrado à criminalidade organizada transnacional.

Pela forma e pelo momento político em que foi apresentado, este plano foi alvo de críticas de muitos segmentos da sociedade civil, de especialistas e pesquisadores da área e, inclusive dos próprios policiais por não terem tido nenhuma participação na sua elaboração, sendo que, por enquanto, não foi apresentada

9 Plano de Segurança Pública/2016/2017 (Brasil, Diário Oficial da União, Portaria nº 182/2017).

nenhuma ação concreta, desmembramento ou resultado efetivo para alcançar os fins a que se propôs.

As críticas à motivação para criar este plano, assim como a superficialidade do seu texto, foram assim descritas, em entrevista, por Azevedo:

> Muito claramente, estamos diante de um suposto plano que é um arremedo de um planejamento efetivo de políticas na área de segurança. O Brasil tem repetido esse erro, e nos últimos 20 anos vários planos de segurança pública foram lançados em situações de crises e de cobranças da opinião pública em virtude de acontecimentos espetaculares, como foi o caso do ônibus 174, no Rio de Janeiro, na década de 1990. Depois os problemas foram se repetindo com os ataques do PCC, e a cada momento em que situações como essas acontecem, o governo federal, que historicamente tem sido omisso, acaba tomando a iniciativa de lançar novos planos de segurança (Azevedo, 2017).

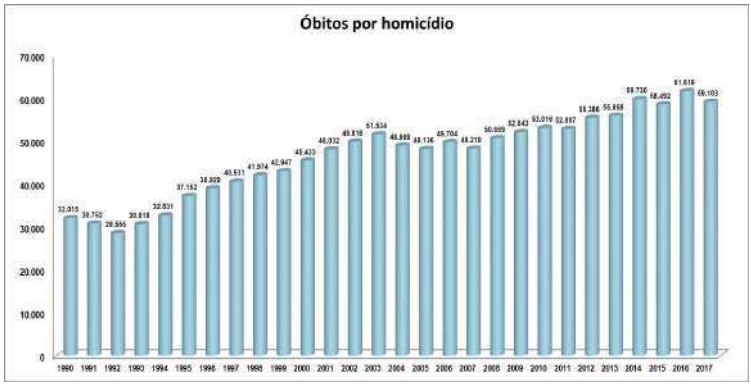
A falta de propostas estruturantes capazes de mudar a realidade da segurança no Brasil, faz com que este seja o pior plano nacional de segurança dos últimos vinte e cinco anos.

Perspectivas da Segurança Pública diante da violência e da criminalidade no Brasil

Pode-se dizer que o momento atual da segurança pública brasileira é muito ruim, pois não há como pensar de outra forma de um país que atingiu o número de 61,6 mil mortes por homicídios no ano de 2016, segundo dados do 11º Anuário do FBSP (2017), perfazendo uma taxa de 29,9 homicídios por 100 mil habitantes, percentual que praticamente se repetiu em 2017 com 28,5 para um total de 59.103 mortes/ano (Monitor da Violência, 2018), sendo que para a Organização Mundial de Saúde (OMS) locais com índices iguais ou superiores a dez mortes por taxa de 100 mil habitantes são tidos como zonas conflituosas endêmicas de violência, taxa que no Brasil é quase três vezes maior e, infelizmente, estes percentuais tendem a se repetir quando forem divulgados os dados quantitativos dos anos subsequentes.

Os números alcançados pela violência e criminalidade no Brasil neste período em que vários planos e programas de segurança pública foram implantados, inclusive com pacto específico para a redução de homicídios no ano de 2015, nos mostram que as ações previstas não foram suficientes e não surtiram o efeito que se esperava, pois as taxas de homicídios constantes no Quadro 1 nos mostram uma escala ascendente de 1990 a 2017 que praticamente dobrou suas incidências no período pesquisado.

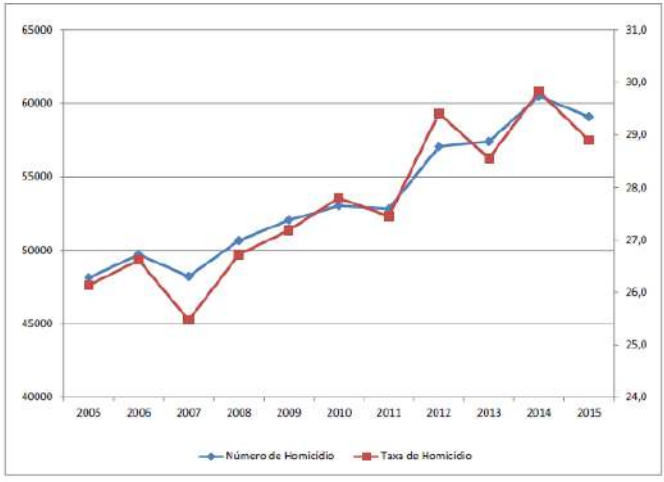
Quadro 1 – Óbitos por homicídio e mortes violentas intencionais no Brasil de 1990 a 2017



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do SIM/DATASUS de 1990 a 2011 e, de 2012 a 2016, dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2016, ano 10, obtidos via SINESP e organizados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) e 2017 dados do Monitor da Violência.

Segundo o Quadro 1 percebe-se que no início dos anos 1990 o número de homicídios oscilava em torno de 30.000 mortes/ano, atingindo a casa dos 40.000 no ano de 1997 e, onze anos depois, em 2008, alcançou o total de 50.000 mortes/ano, sendo que o temor brasileiro de que se atingisse o assustador número de 60.000 mortes se confirmou em 2016 (com 61.619 homicídios) e tende a se repetir se não adotadas medidas urgentes.

Quadro 2 – Taxa de homicídios por 100 mil habitantes de 2005 a 2015



Fonte: Atlas da violência 2017 (IPEA e FBSP), p.7. Elaboração: Diest/ IPEA em 03/06/2017 (com os seguintes dados: 2005: 26,1; 2006: 26,6; 2007: 25,5; 2008: 26,7; 2009: 27,2; 2010: 27,8; 2011: 27,4; 2012: 29,4; 2013: 28,6; 2014: 29,8; e 2015: 28,9).

No Quadro 2 foi feita a análise da evolução das taxas de homicídio por 100 mil habitantes no país onde se percebe uma oscilação entre 25,5 mortes em 2007 e 29,8 mortes em 2014, o que nos mostra que sempre estivemos muito acima do índice de 10 mortes por taxa de 100 mil habitantes recomendados pela OMS para caracterizar regiões não violentas. Estes índices revelam que, além na naturalização deste fenômeno negativo que causa grande temor e insegurança na população, percebe-se um descompromisso por parte das autoridades, em todos os níveis de governo, para agendas proativas sobre segurança pública visando baixar estes índices alarmantes de morte.

Uma perspectiva positiva é a aproximação dos integrantes das forças de segurança pública com o meio acadêmico através da Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública (RENAESP) do Ministério da Justiça/SENASP que, mediante convênios com as universidades públicas do país, oferece a estes profissionais de polícia possibilidade de se qualificarem e terem um novo prisma para essa complexa atividade em cursos de pós-graduação com especializações, mestrados e doutorados profissionalizantes.

Outro ponto positivo[10] na questão da formação policial foi a adoção, pela SENASP, da Matriz Curricular Nacional apresentada inicialmente em 2003, revisada no ano de 2005, por uma equipe multidisciplinar da área de segurança pública e ampliada em 2014. Esta matriz foi pensada e criada com parâmetros técnicos para uma mudança nos referenciais teórico-práticos da formação profissional, subdividida em áreas temáticas, com o intuito de padronizá-las em todas as escolas das instituições de segurança pública no território nacional, proporcionando uma necessária abertura dos centros de formação em segurança pública ao mundo universitário tendo, como consequência, uma importante interação entre essas instituições, prevendo eixos articuladores de disciplinas dentro de áreas temáticas, com o objetivo de dar uniformidade na formação dos profissionais da segurança pública.

Considerações Finais

Para um período de democracia, como vivemos hoje no Brasil, os números da violência e da criminalidade são inaceitáveis e, infelizmente, não param de crescer ano após ano, o que nos dá um indicativo de que as propostas, planos

10 Neste mesmo sentido de aproximação com o meio acadêmico, uma série de publicações coordenadas por especialistas na área foi intitulada "Coleção Pensando a Segurança Pública" em sete edições; além das diversas publicações do Fórum Brasileiro de Segurança Pública em seus anuários, artigos, dossiês e a Revista Brasileira de Segurança Pública.

e programas não estão atingindo os resultados a que se propuseram em seus respectivos períodos.

A não aprovação das mudanças estruturais necessárias no campo da segurança pública também representam um grande desafio que terá que ser enfrentado em algum momento, impondo ações concretas nesta área ao governo federal, melhorias nas polícias estaduais visando uma maior eficiência no enfrentamento à criminalidade e incluir os municípios de forma mais efetiva. Porém, as perspectivas diante do atual cenário dos poderes legislativo e executivo brasileiro não deixam margem a otimismos neste sentido.

Os planos e programas apresentados demonstram que houve uma evolução na maneira de se pensar a temática da segurança pública, passando-se a uma concepção de segurança com cidadania previstas e implantadas em vários planos e programas. Porém, a eficiência desses avanços só pode ser observada em análises e diagnósticos depois que as ações previstas nestes planos são colocadas em prática e, como essas proposições não se mantiveram por mais de uma gestão, inclusive em governos de continuidade, como por exemplo, quando se deu a substituição do PRONSACI pela ENAFRON, fica demonstrada a necessidade de se tornar as políticas públicas de segurança mais efetivas e duradouras e não apenas de um governo só, sob pena de se ter retrocessos nesta área que já é tão nevrálgica.

A necessidade de efetivação das políticas públicas de segurança também ficou evidente nos relatórios de governança em segurança pública do Tribunal de Contas da União (TCU) de 2013-2014 que, por exemplo, fez recomendação expressa à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério da Justiça para editar documentos que consolidassem o Plano Nacional de Segurança Pública em vigor. Esta recomendação constou novamente no relatório de governança em segurança pública do TCU de 2016, relatando que as alterações promovidas "num curto espaço de tempo (2015-2017), demonstram fragilidade e descontinuidade na formulação de políticas públicas de segurança e expõem a precariedade do processo de tomada de decisão do Governo Federal". (Brasil, TCU, Relatório dos índices de governança em Segurança Pública 020.0481/2016, 2017, p. 13).

Desta forma conclui-se que, para se poder avançar efetivamente neste campo, há necessidade de fixar as políticas de segurança pública para além de disputas eleitorais e partidárias, bem como prosseguir na direção de uma política efetiva de segurança cidadã, com ampla participação da sociedade civil.

Referências

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. (2017) PNSP - "Um suposto plano que é um arremedo de um planejamento efetivo de políticas na área de segurança". Entrevista ao Instituto Humanitas da Unisinos em 16/01/2017. Disponível em: http://www.ihu.unisinos.br. Acesso em: 20.04.18.

___. (2014). O Papel do Governo Federal na Segurança Pública: entre a omissão e a condução das reformas, 2014. Disponível em: http://www.sul21.com.br/jornal. Acesso em: 11/04/2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao.htm. Acesso em: 11.05.18.

___. TCU. Relatório dos índices de governança em Segurança Pública 2016, Processo: 020.481/2016-0, Acórdão 811/2017, de 26/04/17. Disponível em: http://portal.tcu.gov.br/tcu-divulga-indices-de--governanca-na-seguranca-publica.htm. Acesso em: 20.04.18.

___. Plano Nacional de Segurança Pública de 2016/2017. Disponível em: http://www.justica.gov.br/noticias/plano-nacional-de-seguranca. Acesso em: 20/04/2018.

___. Diário Oficial da União, p. 60, de 24/02/2017. Portaria nº 182, de 22 de fevereiro de 2017. Institui o Plano Nacional de Segurança Pública.

___. Ministério da Justiça e Cidadania. MJ propõe pacto pela redução de homicídios. 2015. Disponível em: http://www.brasil.gov.br/defesa-e-seguranca. Acesso em: 20/04/2018.

___. TCU. Relatório dos índices de governança em Segurança Pública 2013. Disponível em: http://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu. Acesso em: 10.05.18.

___. Lei nº 12.681, de 04 julho de 2012, institui o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – SINESP. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03//2012/Lei/L12681.htm. Acesso em 25/04/2018.

___. Decreto nº 7.496 de 08 de junho de 2011. Institui a ENAFRON. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03//2011/Decreto/D7496.htm. Acesso em: 10/05/ 2018.

___. Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007. Institui o PRONASCI. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03//2007/Lei/L11530.htm. Acesso em: 11/05/2018.

___. Plano Nacional de Segurança Pública de 2003. Disponível em: http://www.justica.gov.br/sua--seguranca/seguranca-publica/senasp. Acesso em: 10/05/2018.

___. Plano Nacional de Segurança Pública de 2000. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/3exec/novapolicia/plano_segpub.htm. Acesso em: 20/04/2018.

___. Decreto nº 2.315, de 4 de setembro de 1997. Cria a SENASP. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1997/d2315.htm. Acesso em: 20/04/2018.

___. Ministério da Justiça. Secretaria de Polícia Federal. Departamento de Assuntos de Segurança Pública. Plano Nacional de Segurança Pública. Brasília, 1991.

FONSECA, Alexandre. (2015). Pacto Nacional pela redução dos homicídios. Seminário "Saúde e Segurança Pública", 2015. Disponível em: https://agencia.fiocruz.br. Acesso em: 20.04.18.

FBSP. Anuário Brasileiro de Segurança Pública, nº 11, São Paulo, 2017. Disponível em: http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes. Acesso em 09.01.2018

IPEA-FBSP. (2017). Atlas da Violência 2017. Organizado por CERQUEIRA, Daniel et all. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/2017.pdf. Acesso em 09.01.2018

LIMA, Renato Sérgio de; BEATO, Cláudio; RATTON, José Luiz; SOARES, Luiz Eduardo e AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. (2013). Um pacto pela reforma da segurança pública. 2013. Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/ opiniao/2013/11/13. Acesso em 04/04/2018.

MESQUITA NETO, P. (2011). Ensaios sobre Segurança Cidadã. SP: Quartier Latin; FAPESP, 2011.

MONITOR DA VIOLÊNCIA. Brasil registra quase 60 mil pessoas assassinadas em 2017. Disponível em: https://g1.globo.com/monitor-da-violencia. Acesso em: 30/03/ 2018

MORAES JR, Martim C.; SPANIOL, Marlene I.; e GUIMARÃES RODRIGUES, Carlos R. (2017). Como tem sido Planejada s Segurança Pública no Brasil? Análise dos Planos e Programas Nacionais de Segurança pós-redemocratização, 18º Congresso da SBS, Brasília, 2017. Disponível em: http://sbs2017.com.br/anais/GT40.htm [1696-1]. Acesso em: 30/03/2018.

MORAES JR, Martim Cabeleira de. (2016). Como tem sido planejada a segurança pública no Brasil. In: SPANIOL, Marlene Inês (Org.) Questões Sociais e Jurídicas da Atividade Policial, Porto Alegre: Spazio Itália ed., v. 2, p. 34-57, 2016.

ONU. PNUD. (2007). Rumo a uma Política Integral de Convivência e Segurança Cidadã na América Latina. 2007. Disponível em: http://www.pnud.org.br/publicacoes. Acesso em: 30/03/2018.

SPANIOL, Marlene Inês. (2017). Políticas Municipais de Prevenção à Violência no Brasil: Desafios e experiências no campo da segurança pública. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2017.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. (2006). O Programa de Governo do Candidato Lula sobre Segurança Pública. 2006. Disponível em: http://www.comunidadesegura.org.br/pt-br/node/30709. Acesso em: 11/04/2018.

Sobre os autores

Alex Niche Teixeira Doutor em Sociologia (Universidade Federal do Rio Grande do Sul/UFRGS), Professor Adjunto do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFRGS, Diretor da Editora da UFRGS, Vice-Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Segurança Cidadã da UFRGS.

Alexandra Agudelo López Doctora en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud de la Universidad de Manizales y la Fundación Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano-CINDE. Magister en Educación de la Pontificia Universidad Javeriana. Licenciada en Educación Especial de la Universidad de Antioquia. Coordinadora de la Maestría en Educación y Derechos Humanos de la Universidad Autónoma Latinoamericana, Medellin, Colombia.

Andrés Antillano Instituto de Ciencias Penales, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad Central de Venezuela, Venezuela.

César Barreira Professor Titular em Sociologia do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, Brasil. Diretor do Colégio de Estudos Avançados, Coordenador do Laboratório de Estudos da Violência. Tem Mestrado em Sociologia pela Universidade de Brasília (1977), Doutorado em Sociologia pela Universidade de São Paulo (1987), Pós-doutorado pela École des Hautes Études en Sciences Sociales – Paris (1990) e pelo Instituto de Ciências Sociais – Lisboa (2008). Pesquisador do CNPq, líder do Grupo de Pesquisa "Poder, Violência e Cidadania".

Diego Airoso da Motta Licenciado (2008) e Mestre (2012) em Ciências Sociais pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos/UNISINOS. Doutor (2018) em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul/UFRGS, com estágio no Brazil Institute, no King's College London, Reino Unido. Tema de pesquisa: representações sociais da mídia sobre o tema dos direitos humanos. Servidor do Memorial da Justiça do Trabalho no RS.

Eber Pires Marzulo Professor da UFRGS, Coordenador do Grupo de Pesquisa Identidade e Território/CNPq; Doutor em Planejamento Urbano e Regional pelo Instituto de Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional da UFRJ com estágio doutoral no Institute de Recherche Interdisciplinaire en Socioeconomie/CNRS, França.

Eduardo Nunes Jacondino Professor Adjunto do Programa de Mestrado em Educação da Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Francisco Beltrão, Brasil. Doutor em Sociologia (UFRGS). Líder do Grupo de Pesquisa: "Pós-modernidade: Sociologia, direito e educação", da UNIOESTE. Membro do Grupo de Pesquisa "Violência e Cidadania", da UFRGS.

Eduardo Pazinato Advogado, Mestre em Direito (UFSC). Doutorando em Políticas Públicas (UFRGS), Porto Alegre, Brasil. Coordenador do Núcleo de Segurança Cidadã da FADISMA. Coordenador do Núcleo de Ciência e Tecnologia do IMED.

Elisabeth Mazeron Machado Socióloga e Psicóloga, Mestre e Doutora em Sociologia pela UFRGS, professora universitária e membro do Grupo de Pesquisa Violência e Cidadania (GPVC)/UFRGS/CNPq, docente do Programa de Pós-Graduação em Segurança Cidadã da UFRGS.

Enio Passiani Doutor em Sociologia (USP), Professor Adjunto do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFRGS, Editor assessor do periódico Sociologias, Professor do Programa de Pós-Graduação em Segurança Cidadã da UFRGS.

Francisco Amorim Jornalista, Mestre e Doutor em Sociologia. Professor na Faculdade de Comunicação da UniRitter/Laureate International Universities. Pesquisador no Grupo de Pesquisa Violência e Cidadania (GPVC-UFRGS/CNPq); Pesquisador no Grupo Jornalismo Digital (JorDi-UFRGS/CNPq).

Gabriel Tenenbaum Ewig Doctor en Ciencia Social, Sociología por El Colegio de México. Investigador y docente del Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales Universidad de la República.

Jacqueline Sinhoretto Doutora em Sociologia (USP), Professora do Departamento de Sociologia, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, Brasil.

Jaime Zuluaga Nieto Profesor Emérito de la Universidad Nacional de Colombia y de la Universidad Externado de Colombia. Ex miembro del Comité Directivo de CLACSO. Director de la Revista Foro.

José Alfredo Zavaleta Betancourt Sociólogo, Investigador del IIHS, Universidad Veracruzana, México, Miembro del SNI/Nivel II, autor de diversas publicaciones sobre temas de sociología de la violencia.

José Vicente Tavares-dos-Santos Director del ILEA – Instituto Latinoamericano de Estudios Avanzados (2012-2020) de la Universidad Federal de Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil. Profesor Titular de Sociología la UFRGS. Investigador del CNPq – Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico. Coordinador del Grupo de Trabajo "Paradojas de la Seguridad Ciudadana" de CLACSO – Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (2013-2019). Sociólogo (UFRGS), Maestro (USP), Doctor de Estado (U. Paris – Nanterre), Pós-doctor (U. Cambridge, U.K.).

Juan S. Pegoraro Profesor del Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Julio Solís Moreira Sociólogo e investigador, Centro de Investigación en Cultura y Desarrollo, Vicerrectoría de Investigación, Universidad Estatal a Distancia, Costa Rica. Fue Director ejecutivo de la Dirección Nacional de Promoción de la paz y la convivencia ciudadana.

Leila Tombini Professora da rede pública municipal de Francisco Beltrão, Paraná. Mestranda em Educação pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Membro do grupo de pesquisa "Pós-modernidade: Sociologia, direito e educação".

Letícia Maria Schabbach Doutora em Sociologia (UFRGS), Professora do Departamento de Sociologia, do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFRGS. Coordenadora do PPG em Segurança Cidadã da UFRGS. Integra o Grupo de Pesquisa Violência e Cidadania (GPVC-UFRGS).

Liana de Paula Doutora em Sociologia, Professora do Departamento de Ciências Sociais, Universidade Federal de São Paulo/UNIFESP, São Paulo, Brasil.

Lígia Mori Madeira Doutora em Sociologia, Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas, UFRGS, Porto Alegre, Brasil.

Leonardo Geliski Doutorando do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas, UFRGS, Porto Alegre, Brasil.

Luciana N. Ginga Instituto de Investigaciones, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, Argentina; Licenciada en Ciencia Política/Universidad Nacional de Rosario, maestranda en Criminología, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional del Litoral. Doctoranda: Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas.

Marcia Esteves de Calazans Psicóloga Social. Doutora em Sociologia (UFRGS). Professora-Pesquisadora no Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos da Universi-

dade Católica de Pelotas, Rio Grande do Sul. Professora Colaboradora na Universidade Católica do Salvador, UCSal, Salvador, Bahia, no PPG Políticas Sociais e Cidadania. Coordenadora do Laboratório de Estudos Psicossociais Cidades Seguras e Direitos Humanos, UCPel/CNPq. Pesquisadora do INCT Observatório das Metrópoles – Bahia.

María Alejandra Otamendi Investigadora Asistente CONICET/Instituto de Investigaciones Gino Germani (IIGG)/Universidad de Buenos Aires (UBA). Docente de Metodología de la Investigación, Carrera de Sociología, UBA. Doctora en Sociología de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y de EHESS (Paris).

Maria Glaucíria Mota Brasil Doutora em Sociologia (PUC-SP), Professora Emérita do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual do Ceará/UECE, pesquisadora do CNPq e membro do Grupo de Trabalho Violência, Segurança, Obstáculos à Cidadania (Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais/CLACSO).

Maria Stela Grossi Porto Doutora em Sociologia (U. Montreal, Canadá). Professora Titular e Emérita da Universidade de Brasília, coordenadora do Núcleo de Estudos sobre Violência e Segurança/NEVIS-UnB. Pesquisadora do CNPq e Líder do Grupo de Pesquisa Violência, Cidadania e Segurança do Diretório de Pesquisa do CNPq.

Marjulie Angonese Jornalista e mestra em Comunicação e Informação. Pesquisadora do Laboratório de Interação Mediada por Computador da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (LIMC/UFRGS).

Marlene Inês Spaniol Doutora em Ciências Sociais e Mestre em Ciências Criminais (PUC--RS), Integrante dos Grupos de Pesquisa GPESC e GECEG/PUC-RS, Professora de Pós-Graduação na UniRitter e Capitã da Reserva da Polícia Militar/RS. Presidente do FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública, UniRitter, Porto Alegre, Brasil.

Melissa de Mattos Pimenta Doutora em Sociologia (USP), Professora do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e do Programa de Pós-Graduação em Segurança Cidadã/UFRGS. Membro do Grupo de Pesquisa Violência e Cidadania/UFRGS.

Natalia Cardona Berrío Politóloga. Especialista en Teorías, Métodos y Técnicas de Investigación Social. Estudiante de maestría en Psicología. Docente de cátedra de la Universidad de Antioquia. Investigadora del Grupo de investigación sobre Conflictos, Violencias y Seguridad Humana. Observatorio de Seguridad Humana de Medellín, Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.

Nilia Viscardi Etchart Doutora em Sociologia (UFRGS), Departamento de Pedagogía, Política y Sociedad, Instituto de Educación, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República, Uruguay; Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Integrante del Sistema Nacional de Investigación.

Pablo Emilio Angarita Cañas Doctor en Derechos Humanos y Desarrollo. Profesor titular en la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Antioquia. Coordinador del Grupo de investigación sobre Conflictos, Violencias y Seguridad Humana. Co-fundador e investigador del Observatorio de Seguridad Humana de Medellín, Colombia. Participa del GT CLACSO "Violencia, seguridad y obstáculos a la ciudadanía".

Paola Stuker Cientista Social pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Mestra em Sociologia e Doutoranda pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), integrante do Grupo de Pesquisa Violência e Cidadania (GPVC). Atualmente atua como Assistente de Pesquisa III no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em parceria com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Brasil.

Rafael Casais Neto Bacharel em Direito pela Universidade Católica do Salvador. Mestrando no PPG em Direito da Universidade de Brasília, UNB.

Rochele Fellini Fachinetto Doutora em Sociologia (UFRGS), Professora do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia, e do Programa de Pós-Graduação em Segurança Cidadã/UFRGS. Membro do Grupo de Pesquisa Violência e Cidadania/UFRGS.

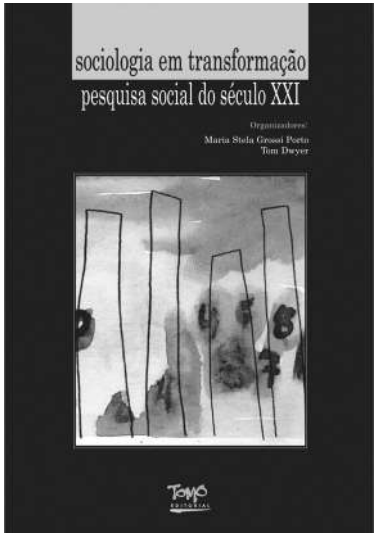
Rodolfo Calderón Umaña Profesor e investigador; Escuela de Sociología, Universidad de Costa, San José, Costa Rica.

Rosimeri Aquino da Silva Doutora em Educação e pós-doutoramento em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professora Adjunta da Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil. Integra o Grupo de Pesquisa Violência e Cidadania (GPVC) e o Grupo de Estudos de Educação e Relações de Gênero (GEERGE).

Sandra Cristiana Kleinschmitt Doutora em Sociologia (UFRGS). Professora do Curso de Ciências Sociais (UNIOESTE, Toledo, Paraná, Brasil).

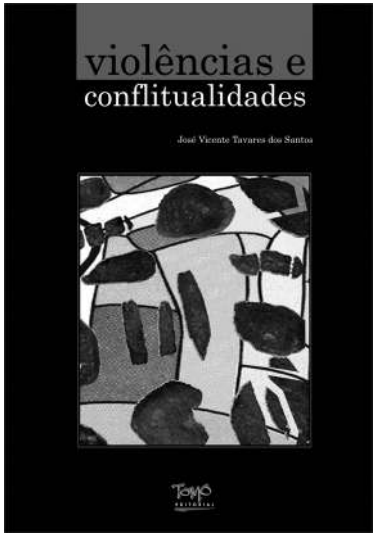
Theo Roncken Psicólogo. Coordinador de Acción Andina, Cochabamba, Bolivia. Investigador de la Universidad Mayor de San Simón (UMSS).

Outras publicações da Tomo Editorial



Os textos desta coletânea editada em parceria com a SBS (Sociedade Brasileira de Sociologia) buscam ampliar os subsídios para o conhecimento e a capacidade de compreender dinâmicas de processos históricos, passados e em curso. Os artigos aqui publicados contemplam vários grandes temas: meio ambiente e urbanismo, pensamento social, trabalho e novas tecnologias. A base da reflexão traçada no livro é sociológica, mas também há contribuições oriundas de outras áreas das ciências humanas, assim como das ciências exatas. Esperamos que o livro seja uma contribuição à mudança, tanto do conhecimento da realidade quanto dos horizontes de seus leitores.

Sociologia em transformação: pesquisa social do século XXI
organizadores: Maria Stela Grossi Porto e Tom Dwyer
Série "Sociologia das Conflitualidades" volume 2 296 páginas ISBN: 85-86225-46-0



Os fenômenos da violência adquirem novos contornos, passando a disseminar-se por toda a sociedade: a multiplicidade das formas de violência configura-se como um processo de dilaceramento da cidadania. As metamorfoses da sociedade contemporânea revelam a historicidade dos processos sociais e a complexidade de seu modo de existir, razão pela qual somos conduzidos a reconstruir a significação das questões que alimentaram a reflexão sociológica desde seu nascedouro. A compreensão da fenomenologia da violência é realizada a partir do conceito de microfísica do poder de Michel Foucault, uma rede de poderes que permeia as relações sociais, marcando as interações entre os grupos e as classes.

Violências e conflitualidades
autor: José Vicente Tavares dos Santos
Série "Sociologia das Conflitualidades" volume 3 176 páginas ISBN 978-85-86225-58-1

Os artigos que compõem este livro revelam a riqueza e a diversidade de aportes ao debate que se estruturou em torno da temática central do XIII Congresso Brasileiro de Sociologia. Apresentam uma agenda desafiante de problemas a serem enfrentados do ponto de vista teórico e alertam sobre a necessidade de observar o verso e o reverso de práticas sociais pela articulação de tempo e do espaço na apreensão multifacetada da desigualdade e das diferenças. Da mesma forma subsidiam investigações e reflexões críticas acerca dos limites e possibilidades das práticas sociais que impulsionam a produção do conhecimento acerca dos processos identitários do nosso tempo e do sentido das lutas por reconhecimento.

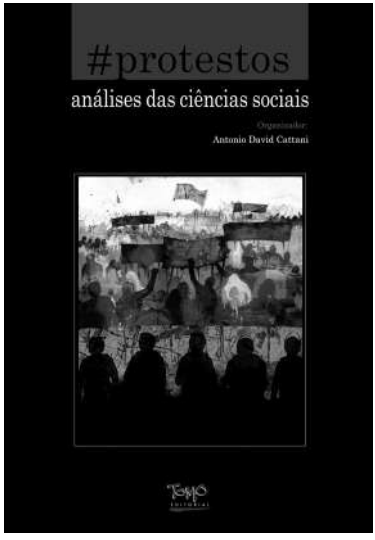
Desigualdade, diferença e reconhecimento
organizadores: Josefa Salete Barbosa Cavalcanti, Silke Weber e Tom Dwyer
Série "Sociologia das Conflitualidades" volume 4 136 páginas ISBN: 85-86225-59-8

Esta coletânea reúne as conferências proferidas no XIV Congresso Brasileiro de Sociologia por diversos pensadores, do Brasil e do mundo, que se debruçam sobre os problemas da sociedade contemporânea propondo algumas abordagens do ponto de vista sociológico para essas questões. Dentre os desafios analisados encontra-se o de fazer ciência relevante localmente, fazer ciência local relevante também no contexto global e relacionar ciência com desenvolvimento social e econômico. Enfim, um mergulho na disciplina para desenvolver uma reflexão contemporânea que se propõe fazer um balanço dos principais consensos e controvérsias que emergiram neste campo nos últimos anos.

Consensos e controvérsias
organizadores: Tom Dwyer, Glaucia Villas Bôas e Celi Scalon
Série "Sociologia das Conflitualidades" volume 5 144 páginas ISBN 978-85-86225-71-0

A violência como nova questão social mundial está provocando mudanças naquilo que se conhece por Estado. Ao mesmo tempo, vêm à tona diversas formas de conflitos sociais, de violências e de situações de injustiça que ameaçam as possibilidades da participação e da cidadania. Como reafirmar a soberania em um contexto de formas transnacionais de poder político? Poderia o multilateralismo como política externa superar tais assimetrias? Quais seriam as possibilidades de construção da paz no discurso político contemporâneo, superando as desigualdades e produzindo um respeito e reconhecimento do outro, sem exclusão da conflitualidade social?

Conflitos sociais e perspectivas da paz
organizadores: José Vicente Tavares dos Santos e Alex Niche Teixeira
Série "Sociologia das Conflitualidades" volume 6 432 páginas ISBN 978-85-86225-70-3



As manifestações de rua que sacudiram o Brasil careciam de análises mais profundas. Com o distanciamento temporal, trabalhos sérios surgem em diferentes campos do conhecimento, dos quais se espera o discernimento e a consciência capazes de interpretar adequadamente as dinâmicas sociais e políticas. É sobre o arsenal de possibilidades trazido pelas manifestações e suas interpretações que os articulistas presentes nesta coletânea se debruçam, oferecendo suas análises fundamentadas nas ciências sociais. Não é uma visão finalizada, tampouco uníssona, que enseja mesmo aqui visões distintas que permitem ao leitor formar sua própria opinião a respeito desse recente período de nossa história.

#protestos: análises das ciências sociais
organizador: Antonio David Cattan
Série "Sociologia das Conflitualidades" volume 7 120 páginas ISBN 978-85-86225-85-7

Reconstitui um campo acerca da violência e da segurança na América Latina, salientando as dinâmicas reprodutoras da violência – em suas formas econômicas, sociais, culturais e institucionais – e as dificuldades do sistema de justiça criminal em reduzir os crimes violentos e os homicídios. No século XXI, governos de centro-esquerda implementaram políticas sociais inclusivas e política internacional orientada pelo multilateralismo. No campo do controle social, entretanto, os mesmos governos acentuaram, em vários aspectos, políticas policiais repressivas, um judiciário penalizante e um aumento do encarceramento; ou seja, veremos aqui os paradoxos entre políticas de inclusão social e políticas de segurança pública repressivas.

Paradoxos da segurança cidadã
organizadores: José Vicente Tavares dos Santos, César Barreira
Série "Sociologia das Conflitualidades" volume 8 496 páginas ISBN 978-85-86225-96-3

O campo intelectual "Violência, Segurança e Sociedade", delineado neste livro, pode ser compreendido como um conjunto de práticas de si, a compor um modo de subjetividade capaz de sublimar a insegurança constitutiva das sociedades contemporâneas. Estão figurados processos de transformação social orientados por um cuidado-de-si coletivo, cuja garantia seria um modo de coordenação do poder estatal, desenvolvendo uma governamentalidade com reconhecimento das diferenças no horizonte de projetos sociais emancipadores. Apresenta-se uma sociologia com rigor teórico, firmeza conceitual e distintas investigações sociais, seja por pesquisa de campo, seja pela análise de documentos, dados e informações.

Violências e mundialização: políticas, polícias e penas
orgs: José Vicente Tavares dos Santos, Rochele Fellini Fachinetto, Alex Niche Teixeira, Ligia Mori Madeira, Elisa Celmer, Leticia Schabbach, Enio Passiani, Melissa de Mattos Pimenta
Série "Sociologia das Conflitualidades" volume 9 432 páginas ISBN 978-85-9516-002-6

O dilema da América Latina decorre de uma ordem social baseada em conceitos que valorizam a repressão e uma polícia autoritária, e que acentuam a estigmatização dos jovens e de grupos sociais em situação de vulnerabilidade, minorias negras, indígenas e homossexuais.

Neste estado de coisas, notamos com preocupação que não só a autoridade repressiva tem sido um exercício constante na América Latina, mas também há expressões de conservadorismo e de autoritarismo que possibilitam formas de violência, físicas e simbólicas. Tais autoritarismos geram expres-sões de animosidade social que acabam por legitimar uma ação governamental conservadora e repressiva.

Porém, há esforços para desenvolver novas políticas de segurança pública e incentivar o policiamento comunitário: em suma, a constituição de uma "segurança cidadã" que garanta a vida e ajude a realizar uma nova civilidade. Isso tem acontecido no Brasil (no Governo Federal até 2015 e em alguns estados como São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Pernambuco, Ceará e Rio Grande do Sul) e em outros países. Na Argentina (no Governo Federal e na Província de Buenos Aires), na Colômbia (nas cidades de Bogotá e Medellín), no México (capital), na Venezuela (sua Polícia Federal) e na Nicarágua , entre outros.

El dilema latinoamericano deriva de la persistencia de un orden social basado en concepciones que valorizan la represión –de la mano de una policía autoritaria- y acentúan la estigmatización de varios grupos sociales, en especial hombres jóvenes, grupos en situación de vulnerabilidad social, minorías negras, indígenas y homosexuales.

En tal estado de cosas, observamos con preocupación no solamente la autoridad restrictiva y represiva que ha sido una constante del ejercicio del poder penal y policial en Latinoamérica, sino también diversas expresiones de autoritarismo y violencia que emergen de formas de dominación simbólica o mediática. En tales autoritarismos que se instauran como manifestaciones legítimas de acción, se gestan expresiones de animosidad social que terminan naturalizando el statu quo de una acción gubernamental conservadora y represiva.

En este contexto tan adverso existen esfuerzos localizados de desarrollo de nuevas políticas públicas de seguridad e impulso de las policías comunitarias. Aunque localizadas y puntuales, las nuevas acciones muestran que en América Latina es posible abrir paso a la constitución de una “seguridad ciudadana” que garantice la vida y ayude a concretar una nueva civilidad. De ello dan cuenta, entre otros, los

(...)

casos observados en Brasil en el Gobierno Federal y en algunos estados como São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Pernambuco, Ceará y Rio Grande do Sul; en Argentina, en el gobierno Federal y en la Provincia de Buenos Aires; en Colombia, en la ciudad de Bogotá; en México en el Departamento Federal de la ciudad de México; en Nicaragua y Venezuela en la Policía Federal.

La contradicción que se observa nos obliga a pensar en términos más complejos las violencias actuales y las políticas de seguridad contemporáneas. Ellas recrudecen antiguas desigualdades e incluyen nuevas, que se potencian. La percepción de pautas de consumo insatisfechas, sobre todo entre los jóvenes y las transformaciones de las instituciones tradicionales de la modernidad son elementos claves en este sentido.

Dicha situación da cuenta del activo compromiso académico de la sociología latinoamericana en la lucha por efectivizar los derechos humanos y en la búsqueda de mejores alternativas para la prevención de diversas formas de violencia. Se trata, a fin de cuentas, de reafirmar la democracia como régimen político capaz de reducir la violencia e instalar un pensamiento que de sustento a un programa de acción que permita construir la paz con diversidad social y humana y con base en el concepto de seguridad ciudadana.

(...)

Isso mostra que existem experiências – programas, projetos ou ações – que tentam prevenir a violência e reduzir o crime com base em opções alternativas que garantem o direito à segurança das pessoas. Assim, é preciso pensar em termos de uma explicação complexa da violência atual.

Essa situação reflete um compromisso acadêmico da sociologia latino-americana com o tema, com o papel de garantir os direitos humanos e prevenir várias formas de violência, colocando a relação entre conflitualidades e a modernidade tardia.

Concluímos por reafirmar a democracia como um regime político capaz de reduzir a violência e instalar um pensamento que permita construir a paz com diversidade social e humana, a partir da segurança cidadã.

* A busca por um mundo mais integrado passa também pelo reconhecimento do outro, seus valores, sua língua. Habitamos territórios multilíngues e, no caso da América Latina, entendemos que pelo menos as línguas mais faladas neste continente, o espanhol e o português, devam transitar sem barreiras entre seus habitantes, por isso optamos por manter os textos no idioma em que foram escritos.

www.tomoeditorial.com.br
tomo@tomoeditorial.com.br
(51) 3227.1021 Porto Alegre RS

Série
Sociologia das Conflitualidades
Volume 10

Este livro incorpora os trabalhos apresentados no Seminário Internacional Violência, Conflitos Sociais e Cidadania (X Seminário de Estudos Latino-Americanos), realizado pelo GPVC – Grupo de Pesquisa Violência e Cidadania em conjunto com o Grupo de Trabalho Violência, Segurança e obstáculos à Cidadania e com o ILEA – Instituto Latino-americano de Estudos Avançados da UFRGS, em outubro de 2016. Também estão presentes outros autores do GPVC e do CLACSO.

Agradecemos ao CNPq, CLACSO, PPG em Sociologia e PPG em Políticas Públicas e ao IFCH da UFRGS. Agradecemos também à Universidade Estadual do Ceará e à Universidad de la República, Uruguay.

Parceria:

Grupo de Pesquisa Violência e Cidadania IFCH UFRGS

PPGS UFRGS sociologia

Instituto Latino Americano de Estudos Avançados

Sociologia PPGS // Universidade Estadual do Ceará

LABVIDA Laboratório de Direitos Humanos, Cidadania e Ética Universidade Estadual do Ceará - UECE

IFCH UFRGS Instituto de Filosofia e Ciências Humanas Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Universidad de la República Uruguay

CLACSO

CAPES

9 788595 160163