

ISSN 1517-4522
E-ISSN 1807-0337

SOCIOLOGIAS

www.seer.ufrgs.br/sociologias

revsoc@ufrgs.br

SOCIOLOGIAS

[ISSN 1517-4522] Revista quadrimestral do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFRGS, destinada a promover intercâmbio entre cientistas sociais nacionais e internacionais.

Sociologias is a four-monthly journal published by the Graduate Program in Sociology - UFRGS, aiming to promote interaction between Brazilian and foreign social scientists
Ano 22, n. 55, set/dez. 2020, Porto Alegre, PPGS/UFRGS.



Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Reitor: Carlos André Bulhões Mendes

Vice-Reitora: Patrícia Helena Lucas Pranke

Instituto de Filosofia e Ciências Humanas

Diretora: Claudia Wasserman

Vice-Diretor: Hélio Ricardo do Couto e Silva

Programa de Pós-Graduação em Sociologia

Coordenador: Paulo André Niederle

Coordenador-Substituto: Marcelo Kunrath Silva

Editor

Jalcione Almeida

Editora Emérita

Maira Baumgarten

Editora Assistente

Cinara Lerrer Rosenfield

Editores Assessores

Adriano Premebida

Alexandre Almeida de Magalhães

Clarissa Eckert Baeta Neves

Enio Passiani

Leticia Schabbach

Marília Luz David

Priscilla Ribeiro dos Santos

Rochelle Fellini Fachinetto

Comissão Editorial

Cinara Rosenfield (UFRGS)

Jalcione Almeida (UFRGS)

Paulo André Niederle (UFRGS)

Marcelo Kunrath Silva (UFRGS)

Raquel Weiss (UFRGS)

Soraya Maria Vargas Cortes (UFRGS)

Conselho Editorial

Alicia Itati Palermo, UNL (Argentina)

Alberto Riella, Universidad de la República (Uruguai)

Arnaud Sales, Université de Montréal (Canadá)

Carlos Benedito Martins, UnB (Brasil)

César Barreira, UFCE (Brasil)

Dário Salinas, Universidad Iberoamericana (México)

Elisa Reis, UFRJ (Brasil)

Fernanda Sobral, UnB (Brasil)

Francesco Ramella, University of Torino (Itália)

Ilse Scherer-Warren, UFSC (Brasil)

Jean Louis Laville, CNAM (França)

Julio Mejia Navarrete, UNMSM (Perú)

Li Peilin, Chinese Academy of Social Sciences (China)

Luis Suárez Salazar, ISRI (Cuba)

Margaret Abraham, Hofstra University (EUA)

Maria Lucia Maciel, UFRJ (Brasil)

Maria de Nazareth Wanderley, UFPE (Brasil)

Paulin J. Hountondji, Université Nationale du Bénin (Benin)

Paulo Henrique Martins, UFPE (Brasil)

Pedro Hespanha, Universidade de Coimbra (Portugal)

Sabelo J. Ndlovu-Gatsheni, University of South Africa (África do Sul)

Sergio Costa, Freie Universität Berlin (Alemanha)

Sujata Patel, Universidade de Hyderabad (Índia)

Assessoria Editorial

Satya Comunicação Ltda.

Equipe Técnica

Projeto gráfico: Rodrigo Rosa

Editoração Eletrônica: Carolina Fernandes

Revisão e padronização: Satya Comunicação

Impressão: Gráfica da UFRGS

Revisão técnica: Regina Vargas

Capa: detalhe da obra Régimen de frontera

Eduardo Domenech, 2019

Técnica mista

100 x 100 cm

Forma de aquisição: compra e permuta

PPGS - IFCH/UFRGS

Av. Bento Gonçalves, 9500. Prédio 43111, sala 116, Porto Alegre/RS, Brasil - CEP: 91509-900

Fone: (51) 3308 6625 - E-mail: revsoc@ufrgs.br

Publicação quadrimestral / *Triannual publication*

Tiragem dessa edição: 100 exemplares

SOCIOLOGIAS55

ISSN 1517-4522 versão impressa

ISSN 1807-0337 versão eletrônica

Edição quadrimestral, ano 22, nº 55, 2020



Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Sociologia

Versão digital disponível em:

SciELO (Scientific Electronic Library Online): <http://www.scielo.br/soc>

Redalyc.org: <https://www.redalyc.org/revista.oa?id=868>

Portal de Periódicos da UFRGS: <http://www.periodicos.ufrgs.br/>

SEER UFRGS: <http://www.seer.ufrgs.br/sociologias>



Indexadores:

CLASE - Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades

DOAJ - Directory of Open Access Journals

SocINDEX with Full Text - EBSCO

RESIE. Base de datos sobre Educación - IISUE, UNAM

LAPTOC - Latin American Periodicals Tables of Contents

Latindex (Directorio)

IBICIT - Oasisbr

Periódicos CAPES

PKP Index

Redalyc - Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

REDIB - Red Iberoamericana de innovación y conocimiento científico

SciELO Brasil

SEER - UFRGS

Web of Science - Scielo Citation Index

Bibliotecário: Maycke Young de Lima - CRB 10/1920

Sociologias / Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação em Sociologia. - v. 1, n. 1 (jan./jun. 1999). - Porto Alegre: UFRGS. IFCH, 2007. - Quadrimestral. Continua: Cadernos de Sociologia. - ISSN 1517-4522.

1. Sociologia. 2. Ciências sociais. I. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. *Programa de Pós-Graduação em Sociologia.*

SOCIOLOGIAS de PPGS/UFRGS está licenciada com uma Licença Creative Commons - Atribuição 4.0 Internacional.

Baseado no trabalho disponível em www.seer.ufrgs.br/sociologias.

Podem estar disponíveis autorizações adicionais às concedidas no âmbito desta licença em www.seer.ufrgs.br/sociologias.



2020, PPGS/UFRGS

Apoio:



MINISTÉRIO DA
EDUCAÇÃO

MINISTÉRIO DA
CIÊNCIA, TECNOLOGIA,
INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES



SUMÁRIO

TABLE OF CONTENTS

9

EDITORIAL

EDITORIAL

DOSSIÊ

DOSSIER

Sociologia e fronteiras: a produção da ilegalidade migrante na América Latina e no Caribe

Sociology and borders: the production of migrant illegality in Latin America and the Caribbean

Organizadores: Gustavo Dias e Eduardo Domenech

40

Regimes de fronteira e “ilegalidade” migrante na América Latina e no Caribe

Border regimes and migrant “illegality” in Latin America and the Caribbean

Eduardo Domenech e Gustavo Dias

74

“Legalidad ilegal” y precariedad: la perspectiva desde el sur de México

“Illegal legality” and precariousness: the perspective from southern Mexico

Martha Luz Rojas Wiesner e Tanya Basok

104

Espectros da expulsão e as possibilidades de vida entre o Haiti e a República Dominicana

Specters of expulsion and the possibilities of life between Haiti and the Dominican Republic

Rodrigo Charafeddine Bulamah

138

Illegalizados en Ecuador, el país de la "ciudadanía universal"

Illegalized in Ecuador, the country of "universal citizenship"

Soledad Álvarez Velasco

172

"Ordenar la casa": securitización y producción de irregularidad en el norte de Chile

"Put our house in order": securitization and the production of irregularity in the north of Chile

Roberto Dufraix Tapia, Romina Ramos Rodríguez e Daniel Quinteros Rojas

ARTIGOS

ARTICLES

200

1968 e a teoria social contemporânea, 50 anos depois: rebelião social, fragmentação ou nova cultura política?

1968 and contemporary social theory 50 years later: social rebellion, fragmentation, or a new political culture?

Pablo Emanuel Romero Almada

228

Tortura? Como o mecanismo nacional preventivo brasileiro conceitua e analisa práticas de tortura em espaços de privação de liberdade

Torture? How the Brazilian Commission for Prevention of Torture conceptualizes and analyzes torture practices in places of deprivation of liberty

Maria Gorete Marques de Jesus e Thais Lemos Duarte

262

A patologia da normalidade: Erich Fromm e a crítica da cultura capitalista contemporânea

The pathology of normalcy: Erich Fromm and the critique of contemporary capitalist culture

Fabício Maciel

290

Opportunity-enriching environments or isolating gated communities? Assessing the chances of socio-economic integration of the populations of four shantytowns of Salvador, Brazil

Oportunidades ampliadas ou condomínios fechados excludentes? Avaliando as chances de integração socioeconômica das populações de três bairros populares de Salvador, Brasil

Stephan Treuke

328

Derecho a la ciudad: personas en situación de calle y en riesgo de situación de calle en la Ciudad de Buenos Aires (2017-2019)

Right to the city: the homeless and the risk of homelessness in Buenos Aires, 2017-2019

Veronica Paiva

INTERFACES

INTERFACES

354

"Saudade e rusticidade": a convivência com o semiárido entre grandes pecuaristas do Nordeste

The senses of the living with the drought among large cattle ranchers in the Brazilian Northeast

Valdênio Freitas Meneses

RESENHA

BOOK REVIEW

382

Pensamento e ação: a sociologia política brasileira em perspectivas

Thought and action: sequences of Brazilian political sociology in perspectives

Leonardo Octavio Belinelli de Brito

394

Os caminhos tortuosos da democracia brasileira

The tortuous paths of Brazilian democracy

Josemar Farias da Silva e Selma Suely Baçal de Oliveira

BRAZIL TODAY - COMUNICAÇÕES DE PESQUISA

412

The social production of innovation: the electric automobile and innovation networks in Brazil

Produção Social da Inovação, o automóvel elétrico e as redes de inovação no Brasil

Rodrigo Foresta Wolffenbüttel

<http://doi.org/10.1590/15174522-109104>

Fronteiras, fluxos migratórios e produção da “ilegalidade migrante”

Jalcione Almeida* 

O dossiê deste número de *Sociologias* trata de um tema de crescente relevância na esfera global, fronteiras e migrações, com foco em suas dinâmicas recentes na América Latina e no Caribe. A revista retoma o importante e atual tema das migrações, em sua plena evidenciação sociopolítica, e que já foi tratado em nosso número 49 (Truzzi; Monsma, 2018). Naquela ocasião, como anunciávamos no Editorial, trouxemos “abordagens sobre as migrações como moldadoras da formação histórica da América Latina, das representações ‘problemáticas’ dos ‘novos migrantes’ na Europa e na América do Norte, da distinção entre refugiados e migrantes, ou ainda como os migrantes foram (são) abordados nas ciências sociais brasileiras”.

*Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, Brasil.

O presente dossiê, com o título de “Sociologia e fronteiras: a produção da ‘ilegalidade’ migrante na América Latina e no Caribe”, organizado por Gustavo Dias e Eduardo Domenech, aproxima-se do tema sob outra perspectiva: a do controle e securitização das fronteiras e dos marcos jurídicos e políticas migratórias que produzem a “ilegalidade” de certos grupos de migrantes ao mesmo tempo em que, no marco do contexto neoliberal que se dissemina, os explora como mão de obra barata e desprovida de direitos de cidadania. O dossiê apresenta aos leitores e leitoras de *Sociologias* textos que trazem, através de distintas realidades sociais analisadas, contribuições conceituais e empíricas para a sociologia pensar como a multiplicação de fronteiras, no mundo contemporâneo, ganha forma na América Latina e no Caribe, e que também descortinam uma importante heterogeneidade de experiências de “ilegalização” da população migrante, ligadas às diferentes transformações ocorridas na região.

Os fluxos migratórios, ao reposicionarem geograficamente os indivíduos, portadores de histórias e culturas particulares em sociedades diversas, acabam por ressignificá-las. A história social e cultural das sociedades ao longo do tempo, sob efeito de diferentes e variadas migrações, tem evidenciado esse processo. Como destacado quando apresentamos o dossiê sobre migrações, em 2018, este tema já é tratado pelas ciências sociais desde o início do século XX, com a publicação da clássica obra de William I. Thomas e Florian Znanieck (2012) – um estudo sobre migrantes poloneses publicado em cinco volumes entre 1918 e 1920. Na sociologia, a partir do estudo acima, o tema das migrações passou a ocupar uma posição de destaque, ganhando visibilidade e renovando-se nesses últimos vinte anos, a partir dos diversos eventos migratórios ao redor do mundo. No Brasil, a sociologia das migrações assumiu grande

importância nos debates nacionais e foi tratada por renomados cientistas sociais, como Florestan Fernandes, Eunice Durham, Ruth Cardoso e Octavio Ianni, entre outros.

Como problema teórico e análise empírica, o tema das fronteiras não foi abordado amplamente pelos clássicos das ciências sociais¹, tendo sido um tema secundário nas abordagens sobre o espaço social, os processos de expansão capitalista e as reconfigurações dos Estados nacionais.

Se no passado as fronteiras eram visualizadas como consequência do contato de civilizações ou como derivadas dos processos de povoamento, pesquisas recentes mostram que elas não são apenas um produto das relações sociais, mas também suas produtoras. Até meados da década de 1980, segundo Oliveira (2016), as fronteiras interessaram as ciências sociais – e a sociologia em particular – predominantemente como “frentes de expansão ou colonização”, ou como “zonas de conflito”, ou ainda através de relações entre identidade e diferenças produzidas em determinadas regiões de territórios nacionais e com grupos étnicos específicos. Já na década de 1990, teria ocorrido, segundo Cardoso de Oliveira e Baines (2005), um deslocamento nos estudos dos cientistas sociais e sociólogos sobre as fronteiras, passando a enfocar os chamados “territórios fronteiriços internacionais”. Atualmente, conforme apontam Cardin e Albuquerque (2018), a produção acadêmica mundial

¹Segundo Cardin e Albuquerque (2018, p. 115), no entanto, Georg Simmel e Max Weber teriam feito “considerações relevantes sobre fronteiras e limites espaciais”. O primeiro, questionando a noção de fronteiras naturais e os limites geográficos como não estando objetivados na paisagem, “produzidos [que são] por processos históricos de ocupação, dominação e interação entre os grupos sociais e imaginados subjetivamente pelos indivíduos”. Já Max Weber teria refletido “mais diretamente sobre situações específicas nas fronteiras do império alemão”, abordando “os sentimentos nacionais, as memórias históricas e a disjunção entre língua e identidade nacional daqueles moradores das regiões em disputa que falam em alemão e se identificam com a história francesa”.

sobre o tema é marcada por uma mudança epistemológica do lugar das fronteiras nas investigações, passando a ser considerada como uma categoria sociológica dotada de grande poder explicativo. Em outras palavras, as fronteiras deixaram de ser o lugar onde as relações ocorrem, ou até mesmo o resultado dessas relações, para efetivamente serem consideradas variáveis influentes e até mesmo determinantes na explicação de inúmeros fenômenos sociais contemporâneos. As fronteiras, então, não apenas passam a definir ou indicar um “lugar”, uma “frente” ou um “limite geográfico”, mas, como sugere Oliveira (2016), configuram, preponderantemente, *uma perspectiva teórica e metodológica de reflexão* sobre distintos processos e situações sociais localizados entre espaços políticos, culturais, econômicos, jurídicos e naturais diferenciados².

Recentemente, também, a discussão sobre fronteiras tem sido realizada no marco dos recentes processos contemporâneos de regionalização e internacionalização de políticas migratórias e de externalização das fronteiras. Neste dossiê, em uma perspectiva mais singular, os artigos buscam explorar as reconfigurações que as políticas e práticas de controle de migração e fronteiras têm experimentado durante as duas últimas décadas na América Latina e no Caribe. Segundo os organizadores, é aqui ofertada uma leitura que permite apreciar as conexões existentes entre as diversas experiências nacionais em áreas de fronteira, bem como as articulações específicas que se estabelecem entre as diferentes práticas de controle e vigilância da mobilidade migratória e das fronteiras, em determinadas circunstâncias e momentos, na América Latina e no Caribe (Domenech; Dias, neste dossiê). Embora as análises

²*En passant*, é importante destacar o pouco espaço que a “dimensão natural” das fronteiras, particularmente em sua interação com dinâmicas sociais específicas, tem ocupado nas análises sociológicas sobre o tema.

propostas reconheçam a importância das origens nacionais dos migrantes nos sistemas de classificação estatais e nas práticas de migração e controle de fronteiras, as abordagens não consideram apenas o grupo nacional como ponto de partida. Antes, são vislumbradas reflexões dentro de um quadro mais amplo, em que sua relevância analítica é determinada por algum evento específico e pela implantação de certas políticas e práticas.

Do ponto de vista das ciências sociais, e da sociologia em particular, as “lutas migrantes” formam um elemento constitutivo dos regimes de migração e fronteiras. Conforme Domenech e Dias (neste dossiê), essas lutas não são meras respostas ou reações a políticas oficiais de migração ou a qualquer nova forma de governo da migração, elas têm um papel ativo na definição de políticas de controle de mobilidade. Essas políticas são desafiadas constantemente pelas múltiplas formas e contínuas transformações que os movimentos migratórios e suas lutas derivadas adquirem em diferentes escalas. Como proposto por Mezzadra e Neilson (2013, citados por Domenech e Dias, neste dossiê), as fronteiras são simultaneamente “espaços de controle” e “espaços de excesso” e, como tal, “lugares de luta”. As chamadas “lutas pelo movimento” acabam por envolver diferentes migrações e emergem no confronto com os regimes de controle da mobilidade.

O maior interesse pelo estudo das “ilegalidades” migrantes, segundo os organizadores deste dossiê, tem sido acompanhado pela reformulação das perspectivas teóricas adotadas em investigações mais recentes nas ciências sociais. Nesse sentido, a noção de *produção da “ilegalidade” migrante* tem sido altamente produtiva para a análise das novas configurações assumidas na região estudada. A proposta do dossiê visa contribuir para a expansão dos desdobramentos que essas novas configurações ocasionaram e promover novas visões e discussões em torno

da “ilegalidade” migrante e dos processos de criminalização, securitização e humanitarização da migração na região.

Assim, através de estudos empíricos embasados em categorias sociológicas como, por exemplo, crise, ilegalidade, soberania, segurança nacional, vulnerabilidade, cidadania, deportabilidade e neoliberalismo, o dossiê pretende explorar a definição da “ilegalidade” migrante enquanto uma construção social contingente. Conforme seus organizadores, a presente proposta de dossiê se diferencia daquelas aproximações preocupadas com as características, causas e consequências da chamada “migração irregular” e aposta na análise crítica sobre a produção da migração no marco de diferentes regimes de mobilidade e fronteiras em distintos contextos socio-históricos.

Na seção **Artigos** deste número de *Sociologias* trazemos, por primeiro, o texto de Pablo Emanuel Romero Almada, intitulado “1968 e a teoria social contemporânea, 50 anos depois: rebelião social, fragmentação ou nova cultura política?”, no qual o autor investiga as ressonâncias dos eventos de 1968 na teoria sociológica contemporânea. Nesse sentido, 1968 é entendido como um evento de significativos efeitos pelo mundo, protagonizado, inicialmente, pelo movimento estudantil e que englobou cisões no radicalismo, novas configurações político-ideológicas, a crítica ao socialismo soviético e a abertura de uma perspectiva terceiro-mundista nas lutas sociais. Por isso, esse evento serviu de base de reflexão para várias formulações teóricas do marxismo, da teoria crítica, do estruturalismo, do pós-estruturalismo e de correntes pós-modernas, cada qual com uma interpretação específica. Agrupando tais interpretações, o autor encontra três abordagens distintas na teoria sociológica sobre os eventos: rebelião, fragmentação social e nova cultura política dos movimentos sociais. Portanto, como hipótese de leitura, são agrupadas essas três perspectivas interpretativas, as

quais cumprem de forma geral uma identificação preliminar das análises realizadas nos últimos 40 anos. Assim, objetiva-se a construção de um amplo balanço histórico e sociológico no que diz respeito à compreensão dos acontecimentos de 1968, com enfoque na ressonância desses na elaboração teórica das últimas décadas. Ademais, esse balanço almeja investigar também como as disputas recentes em torno dos sentidos dos conflitos de 1968 se apresentam nas “comemorações” de 50 anos, ensejando as disputas de afirmação e negação dos sentidos dos acontecimentos na teoria sociológica.

Maria Gorete Marques de Jesus e Thais Lemos Duarte, por sua vez, apresentam o artigo “Tortura? Como o mecanismo nacional preventivo brasileiro conceitua e analisa práticas de tortura em espaços de privação de liberdade”, com a proposta de compreender como o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT), órgão do Estado brasileiro em atuação desde 2015, conceitua e analisa as práticas de tortura detectadas em espaços de privação de liberdade visitados no país. Especificamente, as autoras pretendem estudar *i)* em que circunstâncias este mecanismo identifica determinada violação de direitos como tortura, *ii)* de que maneira diferencia “tortura” de “maus tratos” e, por fim, *iii)* se o órgão estabelece escalas de práticas torturantes, considerando os distintos tipos de estabelecimentos que visitou. Para atingir esses objetivos, foi realizado um estudo dos relatórios produzidos pelo MNPCT entre 2015 e 2018, o que permitiu concluir que inexistiu um padrão de tipificação da prática. A percepção construída pelo órgão sobre tortura é fluida, parecendo estar em disputa e em construção. O artigo propõe que as análises empíricas sobre a atuação do Mecanismo Nacional podem contribuir para a reflexão teórica sobre o fenômeno da tortura, sobretudo no que se refere à questão da prevenção.

“A patologia da normalidade: Erich Fromm e a crítica da cultura capitalista contemporânea”, de Fabrício Maciel, é o terceiro artigo desta seção. Nele o autor procura problematizar a crítica de Fromm à cultura do capitalismo contemporâneo. Para tanto, faz uma releitura particular, mas não apenas, de uma de suas principais obras maduras, o livro *Psicanálise da sociedade contemporânea* (*The sane society*), no qual o autor sedimenta seu projeto analítico de uma “psicanálise humanista”. Na primeira parte, o artigo reconstrói, através da ideia de “patologia da normalidade”, a crítica de Fromm aos fundamentos culturais do capitalismo contemporâneo. Na segunda parte, a reconstrução é levada adiante através dos conceitos de “caráter social” e “alienação”, de modo a compreender como o capitalismo tardio do século XX aprofunda, como nunca antes, uma cultura anti-humanista. Na conclusão, o autor do artigo procura argumentar como a obra de Fromm pode ser de grande valia para a compreensão dos problemas tanto individuais quanto coletivos da atualidade.

Stephan Treuke, em *“Opportunity-enriching environments or isolating gated communities? Assessing the chances of socio-economic integration of the populations of four shantytowns of Salvador, Brazil”*, examina o impacto do efeito-território nas condições de vida dos moradores de quatro bairros populares de Salvador, Brasil. Em particular, indaga sob quais condições a proximidade a condomínios fechados de elite produz sua integração socioeconômica. O estudo demonstra que a relação entre proximidade espacial e integração socioeconômica se vê condicionada à capacidade de o espaço público facilitar as articulações (não)empregatícias entre os grupos socialmente distantes, ao impacto do crime e ao grau de isolamento físico dos condomínios fechados. Enquanto, no bairro de Calabar, as amplas oportunidades de participação socioeconômica

proporcionadas pelos condomínios fechados vizinhos mitigam o efeito-território, as relações (não)empregatícias se reduzem drasticamente no caso dos bairros menos centrais Vale das Pedrinhas e Bate Facho, onde o proletariado informal está impedido de utilizar o espaço público para atividades comerciais. A construção do condomínio fechado altamente isolado Alphaville II nem favoreceu as articulações entre os grupos socialmente distantes, nem beneficiou a integração econômica dos moradores do bairro Vila Verde. Em todos os bairros analisados, as fronteiras físicas foram internalizadas por um discurso similar que enfatiza o acesso hierarquizado às oportunidades de ascensão socioeconômica, nomeadamente no que tange ao acesso à escola e à segurança pública. O estudo sugere a reflexão sobre uma aproximação mais holística das desigualdades sociais, orientada por políticas de trabalho e de habitação socialmente mais integrativas.

“Derecho a la ciudad: personas en situación de calle y en riesgo de situación de calle en la Ciudad de Buenos Aires (2017-2019)”, de autoria de Veronica Paiva, é o último artigo desta seção. Nele a autora busca analisar o caso das pessoas “em situação de rua” e “em risco de situação de rua” na cidade de Buenos Aires no período de 2017 a 2019, examinando as causas de ingresso na dita situação, o tempo, as estratégias de vida e as redes que implementam para viver na rua. Ademais, se examina o caso das pessoas que vivem em hotéis, mas que utilizam refeitórios para se alimentar, dado que seus ingressos em dinheiro não alcançam o montante para a cobertura total de suas necessidades cotidianas. Essa situação é analisada através das noções de “direito à cidade” e “direito ao espaço urbano”, examinando-se o alcance desses conceitos no marco das políticas urbanas neoliberais implementadas na cidade de Buenos Aires desde a década de 1990.

Na seção **Interfaces**, este número de *Sociologias* traz o artigo de Valdênio Freitas Meneses, “‘Saudade e rusticidade’: a convivência com o semiárido entre grandes pecuaristas do Nordeste”. O autor avança a ideia de como a convivência com o semiárido – ou a convivência com as secas – foi identificada junto a movimentos sociais e políticas públicas direcionadas às populações mais pobres no meio rural do Nordeste brasileiro, consolidando uma crítica ao modelo de grandes obras de combate à seca e contra uma histórica dominação das elites de grandes proprietários de terra. Atento a esse debate, este artigo evidencia uma versão da convivência com o semiárido que tem direção política e simbólica favorável à grande propriedade rural na região semiárida brasileira: trata de como frações de elites pecuaristas do Nordeste construíram uma ideia de convivência com as secas, desde final dos anos 1970, através de cruzamentos de discursos da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), de entidades patronais de grandes pecuaristas regionais, até editoriais da imprensa especializada alinhados à Associação Brasileira de Criadores de Zebu (ABCZ). Diferente da convivência com o semiárido de pastorais, ONGs e redes, como a Articulação para o Semiárido (ASA), o projeto pecuarista de superação do combate às secas posiciona centenárias fazendas como local legítimo, por excelência, de produção de conhecimentos, de tradições passadas a técnicas modernas para conviver com as estiagens. Identificada essa convivência “conveniente” à grande propriedade pode-se mapear um campo de disputas entre múltiplas versões da convivência com o semiárido. A partir disso, o artigo conclui com proposta de atualizar uma agenda de debates sobre a relação entre elites, secas e poder no Nordeste.

Na seção **Resenhas**, apresentamos dois textos. O primeiro deles, de Leonardo Octavio Belinelli de Brito, resenha o livro de André Botelho, *“O retorno da sociedade: política e interpretações do Brasil”* (Ed. Vozes, 2019). Esta obra reúne dez artigos, alguns dos quais em coautoria, em que o autor procura interpretar obras clássicas do pensamento social brasileiro à luz da sociologia política, estabelecendo, com isso, diálogos com pesquisas contemporâneas nacionais e internacionais, ao mesmo tempo em que oferece um “programa forte” para a área.

O segundo texto desta seção, de autoria de Josemar Farias da Silva e Selma Suely Baçal de Oliveira, resenha a obra de Perry Anderson, *“Brasil à Parte: 1964-2019”* (Boitempo Editorial, 2020). Esta obra, segundo os resenhistas, apresenta uma narrativa excepcional da história econômica e política brasileira dos últimos 35 anos. Ao longo do texto, examinam alguns dos elementos fundamentais de contribuição de Anderson, destacando a influência de seu posicionamento teórico e as singularidades de sua interpretação. A crítica realizada pelos resenhistas pretende demonstrar, através de um processo de análise imanente, a relevância e os limites da obra, cuja importância evidencia-se no cenário contemporâneo da crise social, política e econômica ora vivenciada em nível mundial.

Por fim, a última seção neste número, **Brazil Today**, apresenta a comunicação de Rodrigo Foresta Wolffbuttel, intitulado “Produção social da inovação: o automóvel elétrico e as redes de inovação no Brasil” (*The social production of innovation: the electric automobile and innovation networks in Brazil*). Nele, o autor identifica, hoje, no mercado automotivo mundial, os contornos de um novo e instigante fenômeno que já se faz sentir em âmbito nacional: o desenvolvimento e uso de automóveis movidos a energia elétrica. O ressurgimento dessa forma de motorização encontra-se ligado a uma série de questões

sociais, políticas e econômicas que têm pressionado o mercado automotivo e seu *modus operandi*. Essas questões, segundo o autor, vinculam-se ao desenvolvimento de novas tecnologias e produtos que se propõem a desafiar competidores nesse mercado, assim como a uma série de problemas ambientais, de mobilidade urbana e de saúde pública advindos da constante expansão do atual padrão de produção em massa e do uso individual de veículos leves movidos à combustão interna.

Neste momento, em que ainda persistem os efeitos da pandemia do coronavírus, e que têm motivado grandes mudanças nos modos de vida no mundo inteiro, desejamos a todos nossos leitores e leitoras a superação das dificuldades com saúde e tranquilidade; temos a expectativa de que novos e melhores tempos logo virão. Para tanto, julgamos importante que possamos nos posicionar de forma crítica, democrática e proativa frente ao atual contexto sociopolítico e à nova realidade que se avizinha.

Tenham todos uma boa leitura e um excelente 2021.

O Editor

Referências

1. CARDIN, Eric Gustavo; ALBUQUERQUE, José L. C. Fronteiras e deslocamentos. **Revista Brasileira de Sociologia**, v. 6, n. 12, p. 114-131, jan.-abr., 2018.
2. CARDOSO DE OLIVEIRA, Roberto; BAINES, Stephen G. (org.). **Nacionalidade e etnicidade em fronteiras**. Brasília: Editora UnB, 2005.
3. DOMENECH, Eduardo; DIAS, Gustavo. Regimes de fronteira e “ilegalidade” migrante na América Latina e no Caribe. **Sociologias**, v. 22, n. 55, p. 40-73, 2020. <http://doi.org/10.1590/15174522-108928>
4. OLIVEIRA, João P. de. A conquista do vale amazônico. Fronteira, mercado internacional e modalidades de trabalho compulsório. In: OLIVEIRA, João P. de. **O nascimento do Brasil e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2016. p. 117-160.
5. THOMAS, William I.; ZNANIECKI, Florian. **The polish peasant in Europe and America**. Charleston: Nabu Press, 2012.
6. TRUZZI, Oswaldo; MONSMA, Karl (orgs.). Dossiê - Sociologia das migrações: entre a compreensão do passado e os desafios do presente. **Sociologias**, v. 20, n. 49, 2018. <https://doi.org/10.1590/15174522-02004901>



The background of the entire page is an abstract, high-contrast black and white artwork. It features a dense, layered composition of irregular, rectangular and square shapes, some of which appear to be torn or peeling away from a dark, textured surface. The overall effect is one of depth and complexity, with various shades of gray and black creating a sense of movement and tension.

DOSSIÊ

Sociologia e Fronteiras: a produção da ilegalidade migrante na América Latina e no Caribe

Coordenado por Gustavo Dias e Eduardo
Domenech

<http://doi.org/10.1590/15174522-109126>

Sociologia e fronteiras: a produção da ilegalidade migrante na América Latina e no Caribe

Gustavo Dias* 

Eduardo Domenech** 

Resumo

Esta edição da revista *Sociologias* reflete, criticamente, sobre a produção da “ilegalidade migrante” em contextos fronteiriços latino-americanos e caribenhos. Para tal, ela conta com artigos que examinam a produção de ilegalidade através de distintos regimes de fronteira da região. São textos que trazem, através de distintas realidades empíricas analisadas, contribuições conceituais e empíricas para a sociologia pensar como a multiplicação de fronteiras no mundo contemporâneo ganha forma na América Latina e no Caribe. Embora esta seja uma discussão que tem recebido pouca atenção até o momento, a região oferece, como mostra este dossiê, uma importante heterogeneidade de experiências de “ilegalização” da população migrante, ligada às diferentes transformações ocorridas na região. Nessa direção, o dossiê foca, particularmente, em alguns espaços sociais ou áreas fronteiriças de interesse para organizar a proposta: a fronteira sul do México, região estratégica para o governo estadunidense controlar a entrada de centro-americanos em seu território nacional, a qual, atualmente, tem ganhado as manchetes em razão das caravanas de imigrantes; a conflituosa área fronteiriça entre o Haiti e a República Dominicana, onde o estado dominicano, por meio de dispositivos legais, promove a ilegalidade de migrantes; o papel do Equador, enquanto um centro articulador de trabalhadores indocumentados para os Estados Unidos; e, por fim, o processo de criminalização na fronteira norte do Chile, região caracterizada pela alta circulação de migrantes latino-americanos e caribenhos.

Palavras-chave: migrações, irregularidade migratória, securitização de fronteiras, criminalização da migração.

* Universidade Estadual de Montes Claros, Montes Claros, MG, Brasil.

** Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas / Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, Argentina

Sociology and borders: the production of migrant illegality in Latin America and the Caribbean

Abstract

This issue of *Sociologias* critically reflects on the production of migrant “illegality” in Latin American and the Caribbean border contexts. It gathers articles that explore the production of illegality through different border regimes in the region. The articles bring, through different empirical studies, conceptual and epistemological contributions to the field of Sociology to think how the multiplication of border controls in the contemporary world takes shape in Latin America and the Caribbean. Although this discussion has received little attention so far, the region offers an important heterogeneity of experiences of “illegalization” of the migrant population, linked to various changes that have occurred in the region. In this direction, this dossier focuses, in particular, on some relevant social spaces or border areas to organize the proposal: the southern border of Mexico, a strategic region for the US government to control the entry of Central Americans into its national territory and which, currently, makes headlines because of the Central American migrant caravans; the conflicting border area between Haiti and the Dominican Republic, where the Dominican state, through legal provisions, promotes the illegality of migrants; the role of Ecuador, as an articulating center for undocumented workers for the United States; and, finally, the criminalization process in the northern border of Chile, a region characterized by the high circulation of Latin American and Caribbean migrants.

Keywords: migration, migrant irregularity, borders’ control, criminalization of migration.

Na América Latina e no Caribe, o estudo sociológico da “ilegalidade” migrante refere-se, infalivelmente, a pesquisas empíricas realizadas na década de 1970 sobre a migração “indocumentada” do México para os Estados Unidos. Nessa época, tal migração era geralmente considerada uma das modalidades exibidas pelos movimentos migratórios. Durante esses anos, o sociólogo mexicano Jorge Bustamante realizou alguns estudos qualitativos sobre os “costas molhadas”, no âmbito dos trabalhos de um grupo de pesquisa baseado na Universidade de Notre Dame, nos Estados Unidos (Bustamante, 1971; 1972). No final da década, ele também

conduziu um projeto sobre “emigração não documentada” para os Estados Unidos (Bustamante, 1978) e estudou as “expulsões de mexicanos não documentados” (Chande; Bustamante, 1979).

Nos anos setenta e início dos oitenta, a migração referida como “ilegal” ou “não documentada” transcendeu os debates nacionais e começou a ganhar relevância nos espaços internacionais. Definida como um “problema” que exigia uma “solução”, rapidamente tornou-se objeto de intervenção de vários organismos internacionais envolvidos na questão migratória. Assim, surgiram diversos estudos e documentos de trabalho que tratavam da migração laboral não documentada como manifestação de um movimento internacional de pessoas que precisava ser reduzido e cuja presença em diversos países deveria ser evitada. As reuniões, relatórios e publicações elaboradas por especialistas internacionais, apesar de reconhecerem o papel dos Estados e das fronteiras no surgimento da migração ilegal, assumiram a diferenciação entre migração legal e ilegal como algo natural ou intrínseco aos movimentos da população. Na América Latina, os principais temas discutidos foram relacionados ao volume, às causas e aos efeitos econômicos e sociais da migração “ilegal” ou “não documentada” (Cely Martínez, 1983; Rochcau, 1983). O discurso especializado expressa constante preocupação com as dificuldades de quantificação e as possíveis soluções para a “imigração ilegal” nos principais países de destino da época, como Argentina, Venezuela e Costa Rica. O caráter descritivo e prescritivo dessas intervenções também foi reconhecível no discurso acadêmico emergente sobre a migração não documentada.

A experiência histórica do Estado em matéria de controle migratório em alguns países sul-americanos e o início do desenvolvimento de medidas de “anistia” ou “regularização” favoreceram o surgimento dos primeiros trabalhos voltados para o tratamento da questão da “migração ilegal” (Mármora, 1981; 1983; Villar, 1984; Sassone, 1987). Na Argentina, as cinco “anistias” dirigidas a estrangeiros, emitidas entre o final dos anos 1940 e meados dos anos 1980 (1949, 1958, 1964, 1974 e 1984), foram analisadas dentro do quadro de preocupações relacionadas com as vicissitudes da

política nacional de migração. Em geral, os diferentes estudos desses anos levaram em consideração vários aspectos da imigração de mão de obra “não documentada” ou “ilegal” associada à chegada e presença de trabalhadores de países vizinhos. Na década de 1990, em um contexto abertamente hostil aos migrantes dos países vizinhos, foram desenvolvidos alguns estudos sociológicos sobre a exclusão social dos imigrantes “ilegais”, que levaram em conta a perspectiva dos sujeitos (Casaravilla, 1999).

Recentemente, as experiências de migrantes “não documentados” também foram investigadas em estudos etnográficos que enfocaram a migração em trânsito do Equador para os Estados Unidos e a migração equatoriana nos países europeus (Álvarez Velasco, 2016; Ramírez; Álvarez Velasco, 2009; Ramírez, 2010; Echeverría Cubello, 2016) ou exploraram os usos e significados dos documentos como experiência de negociação de identidade no Brasil (Etcheverry, 2007). Outros trabalhos analisaram a articulação entre a precarização do trabalho e a condição social de “ilegalidade” nas trajetórias migratórias de famílias indígenas equatorianas para a cidade de Nova York (Herrera Mosquera, 2019) ou de brasileiros para países europeus (Dias, 2016; 2018; Dias; Souza, 2017; Dias; Martins Junior, 2018; Schrooten; Salazar; Dias, 2015; Martins Junior, 2020).

As transformações ocorridas no campo das políticas migratórias e fronteiriças e, em particular, a intensificação de dois processos de criminalização da migração e securitização de fronteiras em escala global e, particularmente, na América Latina e no Caribe, nas últimas duas décadas, renovaram o interesse pelo estudo crítico da “irregularidade migratória” e sua relação com as práticas punitivas do Estado, como detenção e deportação. Porém, diante da proliferação de documentos institucionais e publicações acadêmicas com abordagens normativas ou prescritivas sobre a “migração irregular” ou “irregularidade migratória”, a pesquisa crítica ainda permanece restrita a determinados grupos, redes e espaços acadêmicos que buscam promover uma agenda de trabalho alternativo. Em particular, chamamos a atenção para os recentes deslocamentos migratórios regionais e internacionais que, apesar de suas respectivas particularidades, acabam reduzidos, por

atores institucionais, a taxonomias e categorias binominais que buscam definir os processos de mobilidade a partir de seus interesses e necessidades de produzir categorias de intervenção. Ademais, tal gramática produzida e legitimada pelo Estado e por organismos internacionais tem a capacidade de atingir a realidade cotidiana das sociedades latino-americanas e caribenhas. Tal quadro regulamentário, atualmente, tem ganhado dimensões drásticas com o recente “giro à direita” vivido na região. Como a literatura em estudos migratórios desenvolvida na região evidencia amplamente, suas duras políticas migratórias têm a capacidade de atingir a dinâmica das migrações nas fronteiras nacionais, retirar seu caráter político, bem como o acesso aos direitos sociais na sociedade receptora.

O maior interesse pelo estudo das “ilegalidades” migrantes é acompanhado pela reformulação das perspectivas teóricas adotadas nas investigações mais recentes. Nesse sentido, a noção de *produção da “ilegalidade” migrante* tem sido altamente produtiva para a análise das novas configurações que a questão tem assumido na região. Nesse contexto, a migração é entendida como um fenômeno social que, historicamente, vem ganhando especificidades de acordo com os contextos espaço-temporais em que, também, os processos de ilegalização se produzem em nossa região. Dessa forma, as proposições epistemológicas, teóricas e metodológicas estabelecidas na obra de Nicholas De Genova (2002), intitulada *“Migrant ‘illegality’ and deportability in everyday life”*, inspiraram e foram muito influentes para os desenvolvimentos críticos ocorridos na América Latina nos últimos anos. Outras contribuições que têm sido relevantes para a renovação dos instrumentos teóricos e a discussão sobre a produção da “ilegalidade” migrante são Menjívar (2006), Goldring e Landolt (2013) e Mezzadra (2015). No México e na América Central, existe uma abundante bibliografia especializada sobre migração “irregular”, violências e deportação (ver o artigo de Rojas Wiesner e Basok neste dossiê). Velasco Ortiz (2020) oferece uma revisão da literatura produzida sobre controle migratório e fronteira na América do Norte em diálogo com a das regiões fronteiriças da América Latina. Na América do Sul, a produção é mais incipiente

e dispersa. Há trabalhos que analisaram criticamente, a partir de uma perspectiva sociológica, a produção histórica e política da figura do “migrante ilegal” (Domenech, 2011; 2015a), os quadros normativos, os programas de regularização migratória e o estatuto administrativo (Domenech, 2010; 2011; Thayer; Stang; Abarca, 2016) e várias leis e práticas de detenção, deportação e deportabilidade em diferentes espaços sociais e nacionais (Alvites Baiadera, 2020; Brandariz; Dufraix; Quinteros, 2018; Correa Álvarez, 2019; Domenech, 2015b; 2020; Ruiz; Álvarez Velasco, 2019; Ruseishvili; Chaves, 2020; Trabalón, 2020).

A proposta deste dossiê visa contribuir para a expansão desses desdobramentos e promover novas visões e discussões em torno da ilegalidade migrante e dos processos de criminalização, securitização e humanitarização da migração na região. Assim, por meio de estudos empíricos embasados em categorias sociológicas (dentre elas, destacamos: crise, ilegalidade, soberania, segurança nacional, vulnerabilidade, cidadania, deportabilidade e neoliberalismo), este dossiê pretende explorar a definição da “ilegalidade” migrante enquanto uma construção social contingente. É nesse sentido que a presente proposta de dossiê se diferencia daquelas aproximações preocupadas com as características, causas e consequências da chamada “migração irregular” e aposta na análise crítica sobre a produção da migração no marco de diferentes regimes de mobilidade e fronteiras em distintos contextos socio-históricos.

Como a literatura bem demonstra, migração e fronteira são fenômenos que, em sua totalidade, não podem ser esgotados em um único campo de estudo (Sayad, 1998; Knowles, 2009; Marinucci, 2019). De fato, esse não é um assunto novo para qualquer pesquisador dedicado a esses campos de pesquisa. Todavia, é um tema que vale ser ressaltado e acreditamos que para os leitores de *Sociologias* não tão familiarizados com o tema ou que, então, iniciam seus estudos em temas relacionados à migração e/ou fronteiras faz-se salutar. Valendo-se do clássico argumento desenvolvido por um dos principais autores no campo dos estudos migratórios, o sociólogo Abdelmalek Sayad (1998), o itinerário migratório – e aqui encaixamos a

fronteira como parte constituinte desse processo – requer um itinerário epistemológico capaz de agregar inúmeras disciplinas (Geografia, Economia, Linguística, Política, Direito, Antropologia, História, Estatística e assim por diante). Migração e fronteiras, portanto, requerem um olhar polissêmico e, para tanto, ferramentas conceituais produzidas ou lapidadas por distintas áreas acadêmicas ganham suma relevância aqui. O debate com outras áreas de pesquisa é, certamente, um ganho para pesquisadores oriundos do campo da Sociologia. Não por acaso, o dossiê *Sociologia e fronteiras: a produção da ilegalidade migratória na América Latina e no Caribe* também cumpre esse objetivo.

Trazemos para a revista *Sociologias* o tema das migrações e fronteiras por meio de um profícuo diálogo da Sociologia com os campos da Antropologia, Geografia, Ciência Política, História e Direito. Os artigos aqui apresentados, ademais, exploram a migração com informações providas de distintas fontes de pesquisa: trabalho de campo multissituado, etnografia e ampla pesquisa documental, por exemplo, são alguns dos métodos utilizados nos textos que compõem o dossiê.

O primeiro artigo é *Regimes de fronteira e “ilegalidade” migrante na América Latina e Caribe*, de nossa própria autoria. Nele são exploradas as reconfigurações que têm experimentado as políticas e práticas de controle de migração e fronteira, em contextos socio-históricos específicos da América Latina e do Caribe, durante as duas últimas décadas. O debate é sustentado por uma literatura crítica sobre os temas da migração e fronteiras. Ademais, dá destaque a conflitos de fronteira regionais significativos, por meio de uma perspectiva multissituada e processual, para que o leitor de *Sociologias* possa compreender as transformações que condensam os regimes de controle fronteiriço ao longo das Américas e Caribe. Dividido em três seções analíticas, o artigo examina, inicialmente, a relação entre o controle de fronteira e a “migração irregular”, com foco no surgimento de “crises” migratórias na região. Em seguida, a partir do reconhecimento de políticas e práticas de controle e contestação em torno do movimento, analisa alguns componentes presentes no regime de fronteira sul-americano e, por

fim, reconhece alguns aspectos particulares do regime fronteiriço norte-americano e centro-americano, problematizando, ainda, a conformação do México como “fronteira vertical” e o surgimento de novas formas de migração em um contexto de violência generalizada. E é pelas políticas e práticas de controle migratório mexicano que o dossiê dá seu passo seguinte.

Após oferecer um panorama geral do controle de migração e fronteira na região, o texto seguinte, *“Legalidad ilegal” y precariedad: la perspectiva desde el sur de México*, de Martha Luz Rojas Wiesner (*El Colegio de la Frontera Sur*) e Tanya Basok (*University of Windsor*), através de uma cuidadosa análise focada na produção da ilegalidade na fronteira entre Chiapas e a América Central, argumentam que as medidas de controle centradas na gestão de fluxos migratórios ganharam projeção vertiginosa, no México, na passagem da década de 1990 para os anos 2000. Como as autoras demonstram, tal reforço de fronteira é enviesado por um forte discurso de soberania e segurança nacional produzido pelo Estado mexicano em relação aos países centro-americanos que partilham fronteiras e que, historicamente, apresentavam uma mobilidade populacional menos vigiada. Como elas argumentam, isso teve diferentes consequências, não só na produção de irregularidades migratórias, mas também em obstáculos enfrentados por migrantes para se documentarem de forma segura. Os programas de regularização temporária da imigração, aliados a uma burocracia ineficiente e uma infraestrutura precária, intensificam, na fronteira mexicana, a dificuldade de muitos migrantes em alcançar autorização para o trabalho ou mesmo uma mobilidade transfronteiriça. O resultado, segundo Rojas Wiesner e Basok, é a vulnerabilidade associada à busca por táticas ou soluções “mais criativas” para se tornarem legalizados. Em outras palavras, os migrantes recorrem a documentos falsos, obtidos através da “indústria migratória”, ou até mesmo por meio de autoridades municipais, situadas na zona de fronteira sul do México.

O artigo seguinte, *Espectros da expulsão e as possibilidades de vida entre o Haiti e a República Dominicana*, de Rodrigo Charafeddine Bulamah (Universidade Federal de São Paulo), oferece um cuidadoso olhar sobre o

regime de fronteiras e controle migratório na ilha de Hispaniola, situada na região do Caribe. Fruto de trabalho etnográfico conduzido no Norte do Haiti e no bairro *Pequeño Haiti*, em Santo Domingo, o ponto central desse artigo é demonstrar como pessoas comuns têm negociado sua mobilidade e sua existência pelas fronteiras entre os dois países e na República Dominicana. Dois marcos políticos produzidos pelo governo dominicano ganham destaque no artigo: o Censo Nacional de 2010 e a decisão 168-13 da Corte Constitucional. Segundo Bulamah, o censo nacional, atuando como um amplo aparelho de contagem e controle migratório em território dominicano, produziu severas e repentinas mudanças no direito à cidadania. Por outro lado, a decisão 168-13, conhecida como *la sentencia*, permitiu ao governo dominicano promover, de forma seletiva, a ilegalidade de pessoas. Tal medida gerou, segundo o autor, uma “cidadania de segunda classe”, condicionando milhares de haitianos ao constante processo de renovação de visto, o que os coloca sujeitos a um risco contínuo de deportabilidade.

Ilegalizados en Ecuador, el país de la “ciudadanía universal”, de Soledad Álvarez Velasco (*University of Houston*) é o quarto artigo deste dossiê. Nele a autora traz o importante debate sobre a implantação da “cidadania universal” na Constituição equatoriana de 2008. Visto como um novo paradigma que buscava, de forma inclusiva, assegurar a livre mobilidade transnacional, a “cidadania universal” tinha como intuito assegurar que nenhum humano pudesse ser considerado “ilegal” em território equatoriano, em razão de seu *status* migratório. Contudo, ao longo do artigo e apoiada em dados provindos de uma análise multissituada realizada no Equador, entre 2015 e 2017, Álvarez Velasco analisa de que modo os mecanismos jurídicos e sociais adotados em torno dessa cidadania acabaram, contraditoriamente, confinando migrantes e refugiados sob o risco de ilegalidade, deportação e, inclusive, “descartabilidade”. Nessa perspectiva, o artigo argumenta criticamente que a proposta progressista na Constituição equatoriana não conseguiu superar os mecanismos análogos ao regime de controle fronteiriço neoliberal global. Ao contrário, o país acabou desempenhando um papel estratégico na geopolítica das migrações contemporâneas. Entendido como

um estratégico corredor migratório conectando as Américas e o Caribe, o Equador torna-se o local onde a produção de ilegalidade ganha força para frear a mobilidade migratória.

O artigo que fecha este dossiê intitula-se “*Ordenar la casa*”: *securitización y producción de irregularidad en el norte de Chile*, contribuição de Roberto Dufrax Tapia (*Universidad de Tarapacá*) e Romina Ramos Rodríguez e Daniel Quinteros Rojas, ambos vinculados à *Universidad Arturo Prat*. O foco de debate desse texto é a região norte do Chile, uma zona fronteira de grande relevância e disputa histórica com a Bolívia e o Peru. Soma-se a isso a intensa circulação atual de bens e capitais entre a América do Sul e o Pacífico, bem como de migrantes e refugiados com destino ao Chile, sobretudo migrantes oriundos da Venezuela, Haiti e República Dominicana, na última década. A operacionalização da fronteira chilena assume um comportamento dual típico das fronteiras periféricas do mundo neoliberal. De um lado, apresenta-se passiva perante a mobilidade de capitais, por outro lado, bastante rígida e seletiva frente à mobilidade humana, entendida como uma ameaça que demanda regulamentação e ordenamento. Os autores demonstram os efeitos causados pela imposição do visto consular, durante a gestão de Sebastián Piñera, em 2018, que não apenas restringiu a mobilidade desses grupos, como também lançou à condição de irregularidade milhares de migrantes que já se encontravam dentro do país e que se tornam, assim, ambigualmente, “não cidadãos” sujeitos à expulsão e mão de obra precária e barata, passível de exploração laboral na economia chilena.

Acreditamos que os trabalhos que integram este dossiê oferecem um bom panorama sobre as políticas e práticas de controle de migração e fronteira da região. Entretanto, reconhecemos que eles não esgotam o tema. Como explorado aqui e ao longo de todos os textos, trata-se de uma região em constantes transformações políticas e econômicas que, por conseguinte, afetam as dinâmicas de deslocamento migratório regionais e internacionais. Somado a isso, reconhecemos também os limites temáticos aqui apresentados – particularidades produzidas e vividas em determinadas

zonas de fronteiras como, por exemplo, de países como Bolívia, Paraguai e Uruguai ou centro-americanos acabaram não sendo abordadas diretamente. Além disso, sentimos a necessidade de mencionar, mesmo que brevemente, outro fenômeno vivido atualmente nas zonas de fronteiras das Américas e Caribe: a presença da COVID-19.

Os artigos que compõem este dossiê tiveram boa parte de sua elaboração realizada ao longo de 2019 e início de 2020. Dessa forma, quando a pandemia de COVID-19 ganhou proporções globais, a elaboração do dossiê já se encaminhava para o final. Logo, a presença massiva do vírus, ainda em forte vigor, não foi abordada por nenhum de nossos artigos. Todavia, sabemos, sim, que a pandemia tem intensificado as políticas e práticas de controle de migração e fronteira nas Américas e Caribe. Destacamos, por exemplo, a narrativa produzida por movimentos nacionalistas de extrema direita que têm atrelado o vírus ao outro que chega em nossas fronteiras e que, portanto, reforçam o temor da ameaça a uma suposta estabilidade nacional. O medo da pandemia torna-se uma eficiente tecnologia social capaz de alimentar manifestações enraizadas de ódio ao migrante e ao refugiado. Se as políticas de controle de fronteira têm, ao longo do tempo, buscado alinhar o tema das migrações com o combate ao tráfico de drogas, ao crime organizado ou ao terrorismo internacional, vemos, nesse momento, uma crescente escalada de discursos sanitaristas cujo objetivo é, também, frear a entrada de corpos potencialmente infectados pelo vírus. Não por acaso, o medo da morte em massa, que espreita as fronteiras americanas e caribenhas impactou de distintas maneiras a população em condição de mobilidade humana em nosso continente.

Por fim, gostaríamos de agradecer individualmente aos autores e às autoras que aceitaram o nosso convite para participar deste projeto. Deixamos, também, nossos agradecimentos à equipe editorial da revista *Sociologias*, por encampar essa proposta que fomenta o debate sociológico sobre as políticas e práticas de controle de migração e fronteira da América Latina e Caribe. Como já dito anteriormente, as leitoras e leitores de *Sociologias* têm, nesta edição, um dossiê atual e que oferece um olhar

apurado sobre as contradições, conflitos e dramas produzidos e vividos por nosso regime de fronteiras. Ademais, reforçamos nosso objetivo: oferecer, por meio de um rico arcabouço teórico e conceitual, contribuições para pesquisas futuras, ou em andamento, no campo dos estudos migratórios e de fronteiras. E, claro, que possa servir de introdução ao tema para aquelas e aqueles que, em geral, trabalham com outros temas de pesquisa.

Desejamos a todas e todos uma boa leitura e reflexões.

Gustavo Dias é doutor em Sociologia, professor e pesquisador da Universidade Estadual de Montes Claros, e realiza estágio de pós-doutorado no Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).

✉ tentonidias@hotmail.com

Eduardo Domenech é doutor em Sociologia, professor e pesquisador da Faculdade de Ciências Sociais da Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, e investigador do Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

✉ edomenech@unc.edu.ar

Referências

1. ÁLVAREZ VELASCO, Soledad. **Frontera sur chiapaneca**: El muro humano de la violencia. Análisis de la normalización de la violencia hacia los migrantes indocumentados em tránsito. Ciudad de México: Universidad Iberoamericana, 2016.
2. ALVITES BAIADERA, Angélica. Constitución de la categoría “falso turista” en Argentina. Fronteras “a medida” de migrantes de países limítrofes. **Estudios Fronterizos**, v. 21, 2020.
3. BRANDARIZ, José Ángel; DUFRAIX, Roberto; QUINTEROS, Daniel. La expulsión judicial en el sistema penal chileno: ¿Hacia un modelo de crimmigration? **Política criminal**, v. 13, n. 26, p. 739-770, 2018.
4. BUSTAMANTE, Jorge A. Don Chano Autobiografía de un emigrante mexicano. **Revista Mexicana de Sociología**, v. 2 n. 33, p. 333-374, 1971.
5. BUSTAMANTE, Jorge A. Emigración indocumentada a los Estados Unidos. **Foro Internacional**, v. 3, n. 18, p. 430-463, 1978.

6. BUSTAMANTE, Jorge A. The 'wetback' as deviant: an application of labeling theory. **American Journal of Sociology**, v. 77, n. 4, p. 706-718, 1972.
7. CASARAVILLA, Diego. **Los laberintos de la exclusión**: relatos de inmigrantes ilegales en Argentina. Buenos Aires: Lumen-Hvmanitas, 1999.
8. CELY MARTÍNEZ, Julio N. Comments on the causes of undocumented migration in Latin America. **International Migration**, v. 21, n. 2, p. 151-158, 1983.
9. CHANDE, Roberto Ham; BUSTAMANTE, Jorge A. Las expulsiones de indocumentados mexicanos. **Demografía y Economía**, v. 13, n. 2, p. 185-207, 1979.
10. CORREA ÁLVAREZ, Ahmed. Deportación, tránsito y refugio. El caso de los cubanos de El Arbolito en Ecuador. **Périplos - Revista de Pesquisa sobre Migrações**. v. 3, n. 2, pp. 52-88, 2019.
11. DE GENOVA, Nicholas. Migrant "illegality" and deportability in everyday life. **Annual Review of Anthropology**, v. 31, n. 1, p. 419-447, 2002.
12. DIAS, Gustavo. Onde estão as fronteiras? Como brasileiros indocumentados experienciam o regime de fronteiras britânicas. **Travessia – Revista do Migrante**, v. 31, p. 99-120, 2018.
13. DIAS, Gustavo; MARTINS JÚNIOR, Angelo. The second Brazilian migration wave: The impact of Brazil's economic and social changes on current migration to the UK. **Século XXI Revista de Ciências Sociais**, v. 8, p. 112-145, 2018.
14. DIAS, Gustavo; SOUZA, Carla Nadinne. Lidando com fronteiras móveis: um estudo sobre as táticas de mobilidade urbana de brasileiros em Londres. **Terceiro Milênio - Revista Crítica de Sociologia e Política**, v. 8, p. 186-209, 2017.
15. DIAS, Gustavo. **Brazilian migration into London: mobility and contemporary borders**. 2016. Tese (Doutorado em Sociologia) 269f., Department of Sociology, Goldsmiths College/University of London, London, 2016.
16. DOMENECH, Eduardo. La "política de la hostilidad" en Argentina: detención, expulsión y rechazo en frontera. **Estudios Fronterizos**, v. 21, e057, 2020. <https://doi.org/10.21670/ref.2015057>
17. DOMENECH, Eduardo. Inmigración, anarquismo y deportación: la criminalización de los extranjeros "indeseables" en tiempos de las "grandes migraciones". **REMHU - Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 23, n. 45, p. 169-196, 2015a.
18. DOMENECH, Eduardo. O controle da imigração "indesejável": expulsão e expulsabilidade na América do Sul. **Ciência e Cultura**, v. 67, n. 2, p. 25-29, 2015b.
19. DOMENECH, Eduardo. Crónica de una "amenaza" anunciada. Inmigración e ilegalidad: visiones de Estado en la Argentina contemporánea. In: FELDMAN-BIANCO, Bela; RIVERA SÁNCHEZ, Liliana; STEFONI, Carolina; VILLA, Marta (orgs.) **La construcción social del sujeto migrante en América Latina**: prácticas, representaciones y categorías. Quito: FLACSO-Ecuador/CLACSO/UAH, 2011.

20. DOMENECH, Eduardo. La “nouvelle politique migratoire” en Argentine: les paradoxes du programme “Patria Grande”. **Problèmes d’Amérique Latine**, n. 75, p. 37-59, 2010.
21. ECHEVERRÍA CUBELLO, Gabriel E. **Living at the margins of the State: Ecuadorian irregular migrants in Amsterdam and Madrid**. Tese. (Doutorado em Sociologia). Universidad Complutense de Madrid, 2016.
22. ETCHEVERRY, Daniel. A documentação de estrangeiros no Brasil: seus caminhos e significados. In: JARDIM, Denise (org.) **Cartografias da imigração: interculturalidade e políticas públicas**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007. p. 119-138.
23. GOLDRING, Luin; LANDOLT, Patricia. The conditionality of legal status and rights: Conceptualizing precarious non-citizenship in Canada. In: GOLDRING, Luin; LANDOLT, Patricia (orgs.). **Producing and negotiating non-citizenship: precarious legal status in Canada**, 2013. p. 3-27.
24. HERRERA MOSQUERA, Gioconda. Precariedad laboral y construcción social de la “ilegalidad”: familias indígenas ecuatorianas en Nueva York. **Migraciones Internacionales**, v. 10, 2019.
25. KNOWLES, Caroline; HARPER, Douglas. **Hong Kong: migrant lives, landscapes, and journeys**. Chicago: Chicago Press, 2009.
26. MARINUCCI, Roberto. Pensar “hereticamente” a mobilidade humana na contemporaneidade. **REMHU - Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v.27, p.71-12, 2019.
27. MÁRMORA, Lelio. **Migrations ilegales et non-enregistres en Amerique du Sud**. Paper prepared for the International Population Conference, International Union for the Scientific Study of Population (IUSSP), Manila, 1981.
28. MÁRMORA, Lelio. **La amnistía migratoria de 1974 en Argentina**. Documento de trabajo. Ginebra: OIT, 1983.
29. MARTINS JUNIOR, Angelo. **Moving difference: Brazilians in London**. (Routledge Advances in Ethnography). London: Routledge, 2020.
30. MENJÍVAR, Cecilia. Liminal legality: Salvadoran and Guatemalan immigrants' lives in the United States. **American Journal of Sociology**, v. 111, n. 4, p. 999-1037, 2006.
31. MEZZADRA, Sandro. Multiplicação das fronteiras e das práticas de mobilidade. **REMHU - Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 23, n. 44, p. 11-30, 2015.
32. RAMÍREZ, Jacques. **Con o sin pasaporte**. Análisis socioantropológico sobre la migración ecuatoriana. Quito: IAEN, 2010.
33. RAMÍREZ, Jacques; ÁLVAREZ VELASCO, Soledad. “Cruzando Fronteras”: una aproximación etnográfica a la migración clandestina ecuatoriana en tránsito hacia Estados Unidos. **Confluente. Rivista di studi iberoamericani**, v. 1, n. 1, p. 89-113, 2009.

34. ROCHCAU, Georges. The specific circumstances and deep-rooted causes of illegal migration between Latin American countries. **International Migration**, v. 21, n. 2, p. 147-150, 1983.
35. RUIZ, Martha C.; ÁLVAREZ VELASCO, Soledad. Excluir para proteger: la "guerra" contra el trato y tráfico de migrantes y la nueva lógica de control migratorio en Ecuador. **Estudios Sociológicos**, v. 37, n. 111, p. 689-725, 2019.
36. RUSEISHVILI, Svetlana; CHAVES, João. Deportabilidade: um novo paradigma na política migratória brasileira? **Plural - Revista de Ciências Sociais**, v. 27, n. 1, p. 15-38, 2020.
37. SASSONE, Susana. Migraciones ilegales y amnistías en la Argentina. **Estudios Migratorios Latinoamericanos**, v. 6, p. 7, 1987.
38. SAYAD, Abdelmalek. **A imigração ou os paradoxos da alteridade**. São Paulo: Edusp, 1998.
39. SCHROOTEN, Mieke; SALAZAR, Noel; DIAS, Gustavo. Living in mobility: trajectories of Brazilians in Belgium and the UK. **Journal of Ethnic and Migration Studies**, v. 42, p. 1-17, 2015.
40. STANG, Fernanda; LARA, Antonia; ANDRADE, Marcos. Retórica humanitaria y expulsabilidad: migrantes haitianos y gobernabilidad migratoria en Chile. **Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos**, v. 20, n. 1, p. 176-201, 2020.
41. STANG, Fernanda; STEFONI, Carolina. La microfísica de las fronteras. Criminalización, racialización y expulsabilidad de los migrantes colombianos em Antofagasta, Chile. **Astrolabio**, n. 17, p. 42-80, 2016.
42. THAYER, Luis Eduardo; STANG, Fernanda; ABARCA, Cristóbal. Estatus legal precario y condicionalidad en el acceso a derechos: Una aproximación a la regulación migratoria de Argentina y Canadá. **Si Somos Americanos**, v. 16, n. 2, p. 11-43, 2016.
43. TRABALÓN, Carina. Violencia estatal, control fronterizo y racialización: experiencias de haitianos y haitianas en aeropuertos de Argentina. **Historia y Sociedad**, n. 39, p. 155-183, 2020.
44. VELASCO ORTIZ, Laura. Migration, Borders, and Identity in the Latin American Context. In: BADA, Xóchitl; RIVERA-SANCHEZ, Liliana (Orgs.) *The Oxford Handbook of the Sociology of Latin America*. Oxford: Oxford University Press, 2020.
45. VILLAR, Juan M. Argentine experience in the field of illegal immigration. **International Migration Review**, v. 18, n. 3, p. 453-473, 1984.

Recebido: 22 out. 2020.

Aceito: 11 nov. 2020.

<http://doi.org/10.1590/15174522-108928>

Regimes de fronteira e “ilegalidade” migrante na América Latina e no Caribe

Eduardo Domenech* 

Gustavo Dias** 

Resumo

Este artigo trata do estabelecimento de regimes de controle migratório e da proliferação de fronteiras na América Latina e no Caribe, no marco dos recentes processos contemporâneos de regionalização e internacionalização das políticas migratórias e de externalização das fronteiras. Especificamente, explora as reconfigurações que as políticas e práticas de controle de migração e fronteira têm experimentado durante as duas últimas décadas em contextos socio-históricos específicos. Inspirado nos estudos críticos sobre migração e fronteiras, e embasado em uma perspectiva multissituada e processual, o artigo privilegia alguns conflitos de fronteira que são significativos ou relevantes para compreender mutações que condensam processos mais amplos ou abrangentes nos regimes de controle fronteiriço da América Latina e do Caribe. Primeiro, o artigo aborda a relação entre o controle de fronteira e a “migração irregular”, procurando analisar o surgimento de “crises” migratórias na região. Segundo, examina alguns componentes do regime de fronteira sul-americano, a partir da identificação de políticas e práticas de controle e contestação em torno do movimento. Finalmente, reconhece alguns aspectos característicos do regime fronteiriço norte-americano e centro-americano, ao mesmo tempo em que problematiza a conformação do México como “fronteira vertical” e o surgimento de novas formas de migração em um contexto de violência generalizada.

Palavras-chave: América Latina e Caribe, regime de fronteiras, crise migratória, luta migrante.

* Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas / Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, Argentina.

** Universidade Estadual de Montes Claros, Montes Claros, MG, Brasil.

Border regimes and migrant “illegality” in Latin America and the Caribbean

Abstract

This article deals with the production of migration control regimes and the proliferation of borders in Latin America and the Caribbean, within the framework of the recent contemporary processes of regionalization and internationalization of migration policies and the externalization of borders. Specifically, it explores the reconfigurations that both migration and border control policies and practices have experienced over the past two decades in specific socio-historical contexts. Inspired by critical studies on migration and borders, and based on a multi-sited and processual perspective, the article focuses on some border conflicts that are relevant to understand mutations that condense broader or more comprehensive processes in the Latin American and Caribbean border control regimes. Firstly, the article addresses the relationship between border control and “irregular migration”, seeking to analyse the emergence of migratory “crises” in the region. Secondly, it unfolds some components of the South American border regime, identifying contested control policies and practices on migrant movements. Finally, it recognizes some characteristic aspects of the North American and Central American border regime, while it problematizes the conformation of Mexico as a “vertical border” and the emergence of new forms of migration in a context of generalized violence.

Keywords: Latin America and the Caribbean, border regime, migration crisis, migrant struggle.

Introdução

Este artigo trata do estabelecimento de regimes de controle migratório e da proliferação de fronteiras na América Latina e no Caribe, no marco dos recentes processos contemporâneos de regionalização e internacionalização das políticas migratórias e de externalização das fronteiras. Especificamente, explora as reconfigurações que as políticas e práticas de controle de migração e fronteira têm experimentado durante as duas últimas décadas em contextos socio-históricos específicos. Por meio de uma perspectiva multissituada e processual, oferecemos uma leitura

que permita apreciar as conexões existentes entre as diversas experiências nacionais em áreas de fronteira, bem como as articulações específicas que se estabelecem entre as diferentes práticas de controle e vigilância da mobilidade migratória e das fronteiras, em determinadas circunstâncias e momentos, na América Latina e no Caribe. Embora a análise proposta reconheça a importância da origem nacional dos migrantes nos sistemas de classificação estatais e nas práticas de migração e controle de fronteiras, nossa abordagem não considera o grupo nacional, necessariamente, como o ponto de partida. Antes, o vislumbramos dentro de um quadro mais amplo, em que sua relevância analítica é determinada por algum evento específico e pela implantação de certas políticas e práticas. Privilegiamos alguns conflitos de fronteira que são significativos ou relevantes para compreender mutações que condensam processos mais amplos ou abrangentes nos regimes de controle fronteiriço da América Latina e Caribe.

Do ponto de vista dos estudos críticos sobre migração e fronteiras que inspiram este artigo, o conceito de “regime de migração e fronteira” refere-se a um espaço de conflito, negociação e contestação entre vários atores que disputam a definição política da migração e da fronteira. Essa noção permite a incorporação de atores cujas práticas estão relacionadas, embora não estejam organizadas de acordo com uma lógica ou racionalidade central, ou seja, possibilita entender a regulação como um efeito das práticas sociais (Hess, 2012). Da mesma forma, um regime não responde a uma planificação consistente, deixa espaço para os interstícios, ambiguidades e tensões e é o resultado de um constante “trabalho de reparo” por meio de práticas (Sciortino, 2004). A partir dessa abordagem, a noção de “crise” no campo da migração e do refúgio não se reduz a uma anomalia ou situação temporária, mas é uma condição estrutural central para fronteiras (Mezzadra; Neilson, 2013; Hess; Kasperek, 2017). Avançar na compreensão dos regimes de fronteira é decisivo por seu impacto na hierarquização e estratificação internacional da mobilidade e por seus efeitos específicos sobre quem se desloca: moldam a vida dos migrantes, bem como a forma

como estes produzem a sua mobilidade, por meio da seleção, obstrução e iminente risco de deportabilidade.

As lutas migrantes formam um elemento constitutivo dos regimes de migração e fronteiras. Não são meras respostas ou reações a políticas oficiais de migração ou a qualquer nova forma de governo da migração, mas sim têm um papel ativo na definição de políticas de controle de mobilidade (Papadopoulos; Stephenson; Tsianos, 2008). Essas políticas organizam-se com base no modo como são desafiadas pelas múltiplas formas e contínuas transformações que os movimentos migratórios e suas lutas derivadas adquirem em diferentes escalas. Como proposto por Mezzadra e Neilson (2013), as fronteiras são simultaneamente espaços de controle e espaços de excesso e, como tal, lugares de luta. As chamadas “lutas pelo movimento” (Papadopoulos; Tsianos 2013; Martignoni; Papadopoulos, 2014; Tazzioli, 2015) envolvem diferentes migrações e emergem no confronto com os regimes de controle da mobilidade. As lutas pelo movimento fazem parte das lutas fronteiriças: “a luta pelo movimento ou pela permanência é a mais elementar das lutas fronteiriças” (El-Shaarawi; Razsa, 2019, p. 17). A força desses movimentos espaciais, protagonizados por migrantes para disputar e transgredir – sem, necessariamente, uma intencionalidade política – os limites e formas estabelecidos e esperados para que as migrações sejam “seguras”, “ordenadas” e “regulares”, constitui um aspecto central das lutas pelo movimento.

Para a reconstrução dos processos, práticas e eventos de que tratamos neste artigo em relação à transformação da migração e do controle de fronteiras na América Latina e no Caribe, utilizamos fontes bibliográficas, jornalísticas e documentais audiovisuais de vários tipos: notas jornalísticas, documentos de trabalhos e anuários de organizações civis, declarações de grupos ou redes de organizações, comunicações institucionais, comunicados de imprensa oficiais, regulamentos nacionais e comunicações pessoais, testemunhos e intervenções públicas. Também utilizamos nosso próprio arquivo, que reúne material hemerográfico e documentos oficiais

relacionados ao fechamento de fronteiras, detenções e expulsões em vários países latino-americanos.

O artigo está organizado em quatro seções: na primeira, abordamos a relação entre o controle de fronteira e a “migração irregular”, procurando analisar o surgimento de “crises” migratórias na região; na segunda seção, examinamos alguns componentes do regime de fronteira sul-americano, a partir da identificação de políticas e práticas de controle e contestação em torno do movimento; na terceira seção, identificamos alguns aspectos característicos do regime fronteiriço norte-americano e centro-americano, ao mesmo tempo em que fazemos um relato da conformação do México como “fronteira vertical” e do surgimento de novas formas de migração em um contexto de violência generalizada; e, por fim, na quarta seção avançamos algumas reflexões finais sobre as singularidades dos regimes de fronteira na América Latina e no Caribe.

Fronteiras, controle e migração “irregular”: a produção das “crises migratórias”

O final da década de 1990 revela profundas transformações políticas e, sobretudo, sociais na América Latina. A partir da ascensão de Hugo Chávez na Venezuela, em 1999, a região experimentou o avanço de governos de centro-esquerda e esquerda que, apesar de suas disparidades e contradições, foram considerados “progressistas” ou “neodesenvolvimentistas”. Chegaram ao poder, gradualmente, por meio de eleições que refletiam inúmeras lutas e reivindicações populares contra governos que, desde o início da década, estiveram alinhados à política econômica “que se convencionou chamar de padrão neoliberal de desenvolvimento” e que contou com o estabelecimento de um conjunto de políticas públicas duras e antipopulares no âmbito do Consenso de Washington (Martins, 2013, p. 313). Em geral, trata-se de novos governos que *“asumieron la tarea de intentar enfrentar las limitaciones del proyecto hegemónico del neoliberalismo en crisis en la región”* (Félez; Pinassi, 2017, p. 9). Em decorrência, as transformações apareceram em

ritmo e intensidade diferentes. Governos como, por exemplo, os de Evo Morales e Rafael Correa propuseram constituições bastante arrojadas e inclusivas. Todavia, em outros países, como Brasil e Argentina, registrou-se a ascensão eleitoral de forças políticas que se apresentaram como antineoliberais, mas que, contudo, não produziram rupturas drásticas nem dramáticas no sistema político, no mercado financeiro ou no domínio de elites nacionais (Zibechi; Machado, 2017, p. 13). Logo, questionamentos críticos sobre as reais mudanças estruturais vividas na região e o impacto prático que elas trariam para populações que, historicamente, vivem sob condições de vulnerabilidade, foram sistematicamente abafados. Isso, em parte, ocorreu por conta do otimismo trazido pelo crescimento econômico temporário e o forte hedonismo consumista que se espalhou entre as classes médias e populares durante toda a primeira década de 2000 e início da seguinte (Singer, 2012).

O aprofundamento da reprimarização da pauta exportadora incentivada pela projeção chinesa na economia mundial, aliado à forte hegemonia do setor financeiro, impôs dura limitação ao desenvolvimento industrial e, sobretudo, técnico-científico (Katz, 2016; Pinassi, 2017). Ainda assim, a América Latina alcançou consideráveis taxas de crescimento econômico e redução inédita de pobreza e extrema pobreza – mas não da acentuada desigualdade – desde o início dos anos 2000. Presenciamos parcela significativa da receita pública ser revertida para importantes políticas redistributivas, além da integração de amplas parcelas da população aos mercados de consumo (Leite; Uemura; Siqueira, 2018).

Diante desse relativo otimismo, a América Latina passou a figurar de forma significativa nas rotas migratórias internacionais, ademais de ver um considerável crescimento e reconfiguração da já estabelecida migração intrarregional. O crescimento econômico regional, aliado ao quadro de pleno emprego e de políticas sociais de combate à pobreza, foram importantes atrativos para intensificar a já presente migração regional e internacional na América Latina e no Caribe (Granja; Villarreal, 2017). Por outra parte, grupos migratórios que, por conta do forte legado colonial, mantêm rotas

de migração para países europeus, por exemplo, tornaram-se presentes também na região. Durante a última década, registrou-se um aumento das chegadas e uma diversificação das origens nacionais dos migrantes oriundos de países africanos e asiáticos. O crescimento substancial desses grupos migratórios respondeu, em boa medida, ao processo de reforço de fronteiras produzidos no Atlântico Norte. Políticas migratórias restritivas e o emprego de um forte aparato tecnológico bélico nas fronteiras da União Europeia e dos Estados Unidos, sobretudo na década de 2000, afetaram diretamente os deslocamentos migratórios oriundos da América Latina, Caribe, África e Ásia para esses dois locais (Mezzadra; Neilson, 2013; Dias, 2016).

Em pouco menos de vinte anos, esse “giro à esquerda” regional demonstrou-se frágil em reformas ou rupturas capazes de assegurar o reconhecimento de direitos políticos de populações historicamente marginalizadas pelas elites nacionais. Dentre essas, aquelas suscetíveis à condição migratória, que seguiram sendo entendidas como trabalhadoras e, portanto, sujeitas ao intenso controle estatal, destituídas de amplos direitos políticos e marcadas pelo estigma da temporariedade. O quadro ganha maior dramaticidade com a recente “virada à direita”, resultante de rupturas – em alguns casos, através de golpes políticos com forte presença de interesses internacionais – das alianças políticas firmadas entre governos progressistas e setores conservadores, durante o curto *boom* das *commodities* na região.

As duas últimas décadas mostram uma intensificação dos processos de criminalização da migração e securitização de fronteiras em escala global na América Latina. Na América do Sul, esses processos generalizaram-se nos últimos dez anos, como resultado do deslocamento sofrido pelas políticas baseadas na expansão e proteção dos direitos da população migrante e no ressurgimento da violência do Estado. A conjunção de reformas migratórias implementadas por alguns governos nacionais da América do Sul, a mutação e intensificação do controle de fronteiras no hemisfério norte, somadas à chegada e expansão de novos contingentes migratórios, produziram conexões inter-regionais e intercontinentais que tiveram múltiplos efeitos na ordem fronteiriça regional. Assim, espaços

geopolíticos que durante os primeiros anos do século XXI se estabeleceram como zonas de fronteira com relativa independência foram acoplados por meio das práticas de terceirização da fronteira dos Estados Unidos, da formação de um corredor migratório que articula Equador, México e Estados Unidos e da reconfiguração do Equador como um “país de trânsito” (Álvarez Velasco, 2019; 2020). As novas migrações oriundas de países caribenhos, africanos e asiáticos, que não se conformavam aos parâmetros de legalidade estabelecidos pelos estados, perturbaram a ordem fronteiriça regional e deram origem a diferentes práticas institucionais de controle do movimento. Presenciou-se uma escalada de eventos que transformou o espaço latino-americano, como se poderá ver com maior cuidado adiante, em diferentes zonas de fronteira que perpassam centros decisórios no Atlântico Norte (Márquez Covarrubias, 2015; Dias, 2016; Cordero; Mezzadra; Varela Huerta, 2019).

Desde a entrada em vigor da isenção de visto no Equador, em 2008, as turbulências geradas pela imigração de vários países asiáticos e africanos, bem como do Caribe, especialmente do Haiti e de Cuba, perturbaram os arranjos institucionais voltados ao controle da migração e fronteiras. Esses movimentos, rapidamente, tornaram-se uma questão de interesse regional quando as burocracias nacionais e internacionais começaram a perceber sua expansão e seu caráter “irregular”. Em 2010, precisamente, a Organização dos Estados Americanos (OEA) se organizou em sua sede em Washington para debater o tema, por meio do *workshop* “Migração extracontinental nas Américas”, com a participação de funcionários governamentais e organizações internacionais. A realização desse evento prenunciou a abertura de um novo ciclo de migração e controle de fronteiras em nível regional. A chegada desses migrantes, tanto por sua magnitude quanto por suas características, foi considerada um fenômeno migratório novo e recente na região (OEA, 2010). Nessa nova etapa, como revelariam os conflitos fronteiriços ocorridos nos anos seguintes, as estratégias de mobilidade dos migrantes “irregulares” considerados “extracontinentais” ou “extrarregionais” modificaram as políticas de controle multilateral.

Entre as diferentes situações de “crise” desencadeadas na região latino-americana em torno da migração “irregular”, uma das mais notáveis teve origem nos sucessivos fechamentos de fronteiras determinados pelos Estados centro-americanos ao longo de 2015, com o intuito de conter, fundamentalmente, o êxodo de cubanos. O crescimento exponencial da chegada de migrantes cubanos à fronteira sul dos Estados Unidos, desde a reforma migratória de Cuba, no início de 2013, que eliminou a autorização de saída e ampliou o tempo de permanência fora da ilha, favoreceu o restabelecimento das relações diplomáticas entre os Estados Unidos e Cuba em 2015. Este fato levou os habitantes cubanos da ilha a especularem sobre o fim da política estadunidense denominada “pés secos, pés molhados”, instituída em 1995, após a “crise dos balseiros”. Consequentemente, a emigração internacional cubana se intensificou significativamente. Por outro lado, nesse mesmo ano, o governo equatoriano deixou de solicitar a carta-convite como requisito para a concessão do visto aos cidadãos cubanos e o Equador passou a oferecer maiores possibilidades como local de entrada no continente, transformando e mudando a dinâmica das rotas migratórias.

Os diversos conflitos fronteiriços decorrentes do surgimento de novos movimentos e travessias de fronteiras associados à “irregularidade” foram representados como “crises migratórias” ou “crises humanitárias” por uma multiplicidade de atores que fazem parte da infraestrutura do controle de mobilidade. A sequência de intervenções institucionais passou pela aplicação de medidas para facilitar, conter e reprimir a circulação fronteiriça e prevenir novas chegadas. As tensões e reclamações derivadas da imobilidade produzida pelos sucessivos fechamentos de fronteira na Nicarágua, Costa Rica e Panamá foram dissipadas, em primeira instância, por meio da aplicação de vistos humanitários (ou “salvo-conduto”) e pontes aéreas, com o auxílio da Organização Internacional para as Migrações (OIM), para o México. Tal ação contou, ainda, com a realização de reuniões intergovernamentais especiais. Assim, a produção oficial de um “corredor humanitário” possibilitou a mobilidade sujeita a autorizações de trânsito e acordos diplomáticos firmados entre estados e com a participação de

organizações internacionais. Posteriormente, a persistência do movimento migratório foi confrontada com novas negociações bilaterais e ações punitivas. Depois que México e Cuba estabeleceram um acordo para que migrantes cubanos deixassem de receber salvo-condutos, o Estado mexicano passou a realizar deportações de cubanos “indocumentados” por meio de rotas terrestres e marítimas. Os conflitos internacionais gerados pelo fechamento das fronteiras e pela privação de movimento de milhares de migrantes cubanos, haitianos, africanos e asiáticos em países da América Central envolveram negociações diplomáticas que culminaram no reestabelecimento da obrigatoriedade de visto para cidadãos cubanos no Equador. A persistência de conflitos fronteiriços também levou os governos colombiano e equatoriano a assinarem em poucos meses um protocolo pelo qual buscavam chegar a um consenso sobre a inadmissibilidade e o procedimento de deportação de estrangeiros de terceiros países sob a narrativa do combate ao contrabando de migrantes.

Já codificados em termos de “crises”, esses eventos fronteiriços serviram de base para ativar mecanismos de controle da “migração irregular” no quadro de esquemas de ação e pensamento associados à “governança dos fluxos migratórios”. A questão da “migração irregular” foi trazida aos espaços intergovernamentais regionais com significativa interferência do governo dos Estados Unidos e se transformou em objeto de produção de conhecimento especializado para orientar e legitimar as ações dos Estados. Em 2016, o Conselho Permanente da OEA acatou o pedido de “estudo urgente da situação migratória na região” apresentado por representantes do Estado da Costa Rica à Secretaria Geral da organização. Este pedido respondeu ao “recente aumento do fluxo de migrantes em situação de migração irregular” de países da África, Ásia e Caribe, em particular Cuba e Haiti. O relatório regional solicitado foi preparado com base em um acordo com a OIM (OEA/OIM, 2016). Nesse mesmo ano, a OIM (2016) publicou um plano para “fortalecer a governança dos fluxos migrantes extrarregionais na Mesoamérica” com o objetivo de oferecer um guia que servisse de apoio aos Estados para responder à “migração irregular” classificada de acordo

com sua origem regional ou nacional: migrantes extrarregionais da Ásia e África, migrantes cubanos e migrantes haitianos (OEA/OIM, 2016). Os diversos “fluxos migratórios” de carácter “extrarregional” foram objetos de relatórios periódicos e documentos de política que dão conta da sua magnitude, crescimento e distribuição espacial.

Outra das “crises”, que envolveu movimentos de larga escala e teve alcance regional, ocorreu no contexto da saída massiva de venezuelanos iniciada por volta de 2015. A expansão acelerada e a alta visibilidade do movimento fronteiriço de venezuelanos em certos contextos nacionais criaram condições para que fosse representada como uma crise migratória e humanitária por diversos atores estatais e não estatais interessados em enfraquecer e deslegitimar o governo nacional da Venezuela¹. A produção de uma “crise migratória” venezuelana constituiu um cenário propício para a legitimação da intervenção de múltiplas agências internacionais, entre elas as organizações intergovernamentais das Nações Unidas especializadas em refugiados e migração. O chamado “êxodo venezuelano” colocou a questão do refúgio e dos refugiados entre as questões políticas de maior discussão regional, além de adquirir visibilidade internacional ao ser tematizado e abordado como um “deslocamento populacional em grande escala”. Esse contexto permitiu uma expansão acentuada do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e um fortalecimento significativo de suas atividades na região. O movimento massivo de venezuelanos estimulou a construção de uma “resposta regional”, além das medidas estatais realizadas de forma independente e errática. O Grupo de Lima, criado em 2017 e composto por representantes de diversos Estados das Américas, passou a representar a posição regional sobre migração e refúgio dos novos governos da nova direita². Por meio do documento conhecido como Declaração de Lima, o grupo propôs “abordar a crítica situação da

¹Ramírez *et al.* (2019) identificam três posições políticas sobre a emigração venezuelana: i) como um reflexo da crise interna expressa como crise humanitária; ii) representando uma crise regional de emergência; e iii) a negação e o desconhecimento da crise migratória.

²Apesar de os Estados Unidos não fazerem, oficialmente, parte do grupo, o acompanham por meio da participação do Secretário de Estado dos Estados Unidos e ex-diretor da Agência Central de Inteligência (CIA), Mike Pompeo.

Venezuela e explorar formas de contribuir para a restauração da democracia naquele país através de uma saída pacífica e negociada”. Assim, apoiaram “a inclusão da crise de migrantes e refugiados da Venezuela, pela primeira vez, no Apelo Humanitário Global da ONU para 2019, bem como a nomeação do representante conjunto da OIM e do ACNUR” (MRE, 2019).

Em linhas gerais, diante do deslocamento massivo de venezuelanos, as diferentes organizações burocráticas de controle migratório têm desenvolvido ações que respondem tanto às circunstâncias do respectivo contexto nacional como às negociações em nível regional. Ao contrário do que aconteceu com migrantes haitianos e senegaleses, outros dois grupos com intensa circulação na região, os venezuelanos foram favorecidos com diferentes medidas destinadas a facilitar seu trânsito ou residência sob o argumento humanitário. Esse tratamento favorável está relacionado às tensões e confrontos internacionais que vários governos que personificam a “virada à direita” na região sul-americana têm mantido com o governo venezuelano. As solicitações para o reconhecimento da condição de refugiado por cidadãos venezuelanos fazem parte dessa situação. As diferentes ações de governos e organizações internacionais voltadas para o reconhecimento da condição de refugiado dos migrantes venezuelanos são uma manifestação clara do uso histórico das políticas de refúgio como instrumento de políticas externas (Zolberg; Suhrke; Aguayo, 1986). Em alguns países, como o Brasil, medidas têm sido implementadas para dificultar a circulação de pessoas, seu assentamento e sua distribuição no território nacional desde a intensificação da migração em 2016 (Gandini; Pietro; Lozano, 2019). Em 2018, o governo brasileiro iniciou, apelando ao discurso humanitário e de ordenamento, um “programa de internalização”. A ação, conhecida como “Operação Acolhida”³, contou com a presença do exército brasileiro – principal responsável por essa atuação – da ONU e de entidades civis.

³Segundo o site da própria operação (<https://www.gov.br/acolhida/historico/>), ela segue três pilares de atuação. O primeiro compreende o ordenamento da fronteira brasileira com a Venezuela por meio do controle e vistoria de documentos e vacinação de migrantes. O segundo pilar é o próprio acolhimento. Ele se dá através da oferta de abrigo, alimentação e cuidados médicos. O terceiro e último pilar compreende a interiorização de migrantes e refugiados venezuelanos do estado de Roraima para outros estados brasileiros com objetivo de inclusão socioeconômica.

O regime de fronteira sul-americano

Na América do Sul, a formação de um regime de migração e fronteiras implicou a produção de um “espaço sul-americano”, entendido como zona de fronteira (Domenech, 2019). Tal zona fronteira é produto de processos e mecanismos de regionalização e internacionalização da migração e das políticas de fronteira que ocorreram no momento da chamada “globalização do controle migratório” (Düvell, 2015) e do estabelecimento de um “regime de controle global da migração” (Mezzadra, 2005), agora sob a hegemonia do modelo tecnocrático de “governança global” da migração. A existência de um regime de controle migratório global é sustentada por distintos processos de regionalização e internacionalização de “políticas migratórias” que envolvem atores que operam em diferentes escalas. Os chamados Processos Consultivos Regionais (PCRs), promovidos em diferentes partes do mundo, têm sido uma ferramenta fundamental na configuração do regime de controle migratório global. Eles fazem parte da nova arquitetura de regulação internacional dos movimentos migratórios denominada “governança global” e que se baseia na cooperação interestatal. Portanto, esses processos consultivos regionais e sua adoção na região, como a Conferência Sul-Americana de Migração, bem como processos de integração regional, como o Acordo de Residência do Mercosul, tiveram efeitos muito concretos na formação do espaço sul-americano como zona de fronteira. Ao mesmo tempo, diferentes redes e organizações de migrantes começaram a construir relações e espaços internacionais para compartilhar suas experiências e preocupações, assim como publicizar suas reivindicações, assumindo a regulamentação da migração como uma questão regional (Domenech; Boito, 2019).

A intensificação da imigração e do controle de fronteiras no espaço sul-americano teve uma de suas principais expressões no aumento e ampliação do uso de medidas punitivas ou repressivas como detenção, expulsão e rejeições na fronteira. Essas práticas de violência estatal, como veremos a seguir, estão entrelaçadas com outras medidas de controle e contenção

da migração, tais como o aumento das exigências de entrada, a imposição de vistos consulares e humanitários, a negação do estatuto de refugiado e o desenvolvimento de programas de “regresso voluntário”, entre outros. Desde 2015, os números oficiais de expulsões, ordens de expulsão e inadmissões apontavam para dois padrões migratórios dominantes na região sul-americana: um predomínio da migração intrarregional e o fato de o maior número de estrangeiros expulsos ser de países vizinhos. A Colômbia constituiu, em certa medida, uma exceção, já que os cubanos foram, em geral, o grupo nacional mais afetado pelas medidas punitivas. Entre os grupos nacionais predominantes nas estatísticas de inadmissões e expulsões em nível regional, além de estrangeiros de países vizinhos, estavam cidadãos chineses, cubanos, haitianos e dominicanos (Domenech, 2015). Vistos à distância, esses números são a expressão da transformação por que passa o regime migratório regional e fronteiriço desde a entrada em vigor da isenção de visto no Equador.

Estudos mais recentes sobre os processos e práticas de criminalização migratória mostram as mudanças ocorridas nos últimos anos no campo do controle punitivo da migração. O artigo de Ramos, Dufrax e Quinteros (2020), incluso neste dossiê, foca no impacto da imposição do visto consular, no Chile, durante a gestão de Sebastián Piñera, em 2018, para migrantes oriundos da Venezuela, do Haiti e da República Dominicana, nas três regiões administrativas ao norte do país (Arica e Parinacota, Tarapacá e Antofagasta). Tal imposição não apenas restringiu a mobilidade desses grupos, como lançou à condição de irregularidade milhares que já se encontravam dentro do país. Uma vez criminalizados pelo Estado chileno por conta do *status* legal precarizado, tornam-se simultaneamente “não cidadãos” passíveis de expulsão e mão de obra precária e barata passível de exploração laboral. Em outros espaços nacionais onde a migração foi afetada pelo endurecimento da política de imigração, como, por exemplo, a Argentina, a expulsão de “estrangeiros criminosos” foi a ação estatal central na produção de uma “política de hostilidade” contra imigrantes (Domenech, 2020). Nesse contexto, depois que a criação de um centro de detenção

para migrantes com ordem de expulsão desmoronou devido às mobilizações ativistas migrantes, o governo nacional ordenou, por meio de um Decreto de Necessidade e Urgência (DNU), no início de 2017, a alteração da Lei de Migração sancionada no final de 2003, com o objetivo de reforçar elementos punitivos contidos no regulamento. Com essa medida, conforme apontado por Basok (2019), o governo mobilizou a narrativa da “crise” de segurança para justificar o fortalecimento do controle e das medidas punitivas previstas no DNU. Como em outros contextos nacionais nos quais a questão da imigração esteve envolvida em processos de securitização, na Argentina, o DNU representou o obscurecimento entre o direito de imigração e o direito penal (Domenech, 2020).

Ainda em outros contextos nacionais, a violência estatal, perpetrada por meio de práticas como detenção e expulsão, tem sido utilizada em conflitos sociais derivados das “lutas de fronteira” que se desenvolveram na região. Em meados de 2016, na cidade de Quito, Equador, um grande grupo de cubanos protagonizou uma das lutas de fronteira – especificamente entendida em termos de “lutas pelo movimento” – que condensou, de forma exemplar, um conflito de fronteira derivado dos atritos entre a intensidade da mobilidade fronteiriça e a vontade de contê-lo. Consistia, especificamente, em uma ação coletiva direcionada à Embaixada do México para obter um salvo-conduto que lhes permitisse continuar a jornada migratória e, assim, alcançar a fronteira estadunidense. A ocupação do espaço público, enquanto forma de protesto, ocasionou sucessivos despejos realizados pela polícia equatoriana. Um deles, em particular, contou com o caráter espetacular de intervenção militarizada, detenções e deportações. Essa violência institucional ativou várias formas de protesto, solidificou alianças e construiu redes de apoio e solidariedade entre migrantes e ativistas de vários tipos. Uma das manifestações mais claras foi a formação do Coletivo Atopia, composto por advogados de direitos humanos e investigadores em questões de imigração e que surgiu, precisamente, em resposta aos eventos de detenção e deportação ocorridos. Ao mesmo tempo, essa experiência de sofrimento coletivo, junto com a precariedade das condições de vida em um

contexto de crise econômica, impulsionou o movimento mesmo daqueles que até aquele momento não haviam pensado em deixar o Equador para fazer o caminho para o norte (Álvarez Velasco, 2019; Correa, 2019). Alguns anos depois, novamente em Quito, aconteceu outro evento relacionado às “lutas pelo movimento”: desta vez, um grupo de famílias de refugiados colombianos e requerentes de asilo ocupou o espaço público para reclamar ao ACNUR seu reassentamento ou transferência para o Canadá ou, então, para países da União Europeia. Após algumas semanas, os manifestantes e suas famílias foram despejados do local e dispersos em acomodações precárias nas regiões norte e sul da cidade.

No espaço sul-americano também houve uma renovação nos usos e fundamentos das práticas de visto. A imposição de um visto consular para impedir o movimento dos locais de origem e reduzir a chegada de migrantes “indesejáveis”, bem como o estabelecimento de um “visto humanitário” para facilitar a entrada ou evitar a concessão do estatuto de refugiado a certos grupos nacionais têm ações recorrentes nos últimos anos. A imposição do visto consular, enquanto estratégia para conter e impedir novas chegadas, afetou principalmente cidadãos da República Dominicana, Haiti e Senegal. Em 2012, Chile e Argentina estabeleceram um visto consular para cidadãos dominicanos sob o argumento de combate ao tráfico e contrabando de pessoas. Até finais de 2015, o governo equatoriano restabeleceu o visto para senegaleses, depois que o país funcionou como um “nó articulador” na América do Sul para essa população que não tinha visto consular brasileiro e argentino, mas queria chegar a tais países (Ménard Marleau, 2017). No caso dos haitianos, após o tratamento administrativo “humanitário” que receberam durante os anos após o terremoto, vários países sul-americanos passaram a exigir o visto consular ou algum outro tipo de documentação para validar seu *status* de “turista”. No Peru, os cidadãos haitianos foram excluídos da isenção de visto de turista em 2012. O decreto supremo não forneceu outros fundamentos (ele apenas menciona “razões da política de imigração”), mas a imposição do visto estava relacionada às ansiedades das autoridades políticas e administrativas de controle de imigração, geradas

pela constante entrada de haitianos procedentes do Equador e que viajavam rumo ao Brasil. Ademais, em 2011, ocorreu um acontecimento particular que motivou a medida: a “crise humanitária” vivida em um povoado da selva peruana devido à precária situação em que se encontravam as famílias haitianas que ali se encontravam retidas.

Em geral, as novas políticas de vistos foram desenvolvidas e legitimadas no quadro do humanitarismo e da proteção das vítimas do crime organizado. Em 2013, o governo equatoriano estabeleceu uma carta-convite como requisito para que os haitianos entrassem e permanecessem no país por até noventa dias, mas, por fim, a medida foi revertida (Ceja, 2015). No entanto, alguns anos depois, o país exigiu que os cidadãos haitianos se registrassem e preenchessem um “formulário de validação turístico exclusivo”. A medida justificava-se em termos de proteção: o novo procedimento pretendia apenas “garantir a segurança e o respeito pelos direitos humanos” e evitar que fossem vítimas do tráfico de seres humanos. Em 2018, após um período que concentrou um grande número de rejeições em aeroportos internacionais, os governos chileno e argentino passaram a exigir vistos consulares de cidadãos haitianos quase que simultaneamente, sob uma narrativa humanitária de proteção à população migrante (Trabalón, 2018). Como medida complementar ao visto consular, o governo chileno organizou, com o apoio da OIM, um “plano humanitário de retorno ordenado” voltado especificamente aos migrantes haitianos ilegalizados. Esta ação foi motivada pelo “interesse nacional em proporcionar ao país uma migração ordenada, segura e regular” de uma “perspectiva global de governança da migração”.⁴

Por outro lado, a dispersão da emigração venezuelana no espaço sul-americano, especialmente a partir de 2015, por exemplo, evidenciou o caráter mutante e contingente das medidas de regulação do movimento. Após um breve período sem a exigência de visto e/ou passaporte e o início das ações regionais, as autoridades nacionais encarregadas de assuntos migratórios dos principais países que recebem a migração venezuelana

⁴Resolução nº 5.744, Ministério do Interior e da Segurança Pública, Santiago do Chile, 16 de outubro de 2018.

decidiram começar a limitar as “facilidades” oferecidas e passaram, então, a estabelecer certas restrições de uma forma unilateral e errática. Entre eles, destacam-se a concessão de autorização de residência temporária, a obrigatoriedade de passaporte válido sem a admissão de carteira de identidade, a solicitação de certidão de antecedentes criminais e a exigência de visto humanitário ou especial (Acosta; Blouin; Freier, 2019). O estabelecimento de novos requisitos resultou em inadmissões e longas esperas nos pontos de fronteira para obtenção da documentação exigida. Em alguns países, como por exemplo o Peru, em 2019, diante das fortes restrições de entrada, alguns grupos de venezuelanos rapidamente se tornaram alvo de deportações. Por ocasião de um dos voos de deportação, o Ministro do Interior declarou que as expulsões realizadas faziam parte do projeto do Plano Migratório 2019, que visa a “garantir a migração venezuelana segura e ordenada para a população peruana”.

O caso brasileiro é outro exemplo que, de forma exemplar, demonstra as diversas formas adquiridas pelo visto diante da chegada e presença de migrantes haitianos e venezuelanos nas áreas de fronteira. Pela fronteira amazônica brasileira entraram no Brasil os mais numerosos grupos migratórios oriundos do Caribe, América do Sul e África. Devido à negação do visto ou demora na emissão pela embaixada brasileira em Porto Príncipe, muitos dos migrantes haitianos que chegaram ao território brasileiro no período entre o terremoto de 2010 e a Copa do Mundo de 2014 buscaram entrar no país por meio do pedido de *status* de refugiado na fronteira amazônica. As cidades de Assis Brasil e Brasiléia, no Acre, por exemplo, estiveram entre as principais portas de entrada até 2012. Segundo Sidney Silva (2015), essas cidades fronteiriças estavam próximas de Epitaciolândia, onde há um escritório da Polícia Federal que aceitava pedidos de refúgio. Como Dias, Jarochinski Silva e Silva (2020, p. 10) demonstram, uma vez portando esse *status* regular, os migrantes estavam “aptos a obter permissão de trabalho e um cartão de registro de contribuinte (CPF) que lhes permitiria realizar transações econômicas formais”. Todavia, a solicitação de refúgio como meio de regularização no Brasil não durou muito tempo. Dado o grande

número de solicitações, o governo brasileiro entendeu que isso poderia comprometer sua imagem de liderança na Missão de Paz das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH), pois reconhecer a situação dos haitianos como de grave e generalizada violação de direitos humanos seria atestar o fracasso da operação. Assim, em 2012, o governo brasileiro, através do Conselho Nacional de Imigração (CNIG), instituiu a Resolução Normativa nº 97 que criou o visto humanitário⁵ com uma cota de até 100 vistos mensais, que deveriam ser expedidos, ainda, em território haitiano (Silva, 2015). Tal medida causou um duro impacto sobre as já estabelecidas rotas migratórias haitianas que acessavam o território brasileiro através de um corredor conectando Haiti, Panamá, Equador, Peru e, em alguns casos, a Bolívia (Dias; Jarochinski Silva; Silva, 2020). Sem esse visto humanitário, esses migrantes em trânsito se encontram em condição de profundo deslocamento⁶. Eles não poderiam retornar ao Haiti ou aos países de passagem, pois sua autorização de trânsito já havia expirado, e nem almejar a regularização em território brasileiro⁷.

A negação sistemática do estatuto de refugiado a certos grupos nacionais, através de procedimentos sumários, é outra manifestação recente das formas em que as práticas migratórias e de controle das fronteiras são exercidas na região, face às estratégias de mobilidade “irregular” dos migrantes. Os migrantes senegaleses têm sido um dos grupos nacionais mais afetados pelos mecanismos de seletividade de refugiados. Dadas as dificuldades de obtenção do assentamento, essa população encontrou

⁵Todavia, essa cota logo foi revogada pela Resolução Normativa nº102 de 24 de março de 2013.

⁶O visto humanitário, apesar de facilitar a regularização e justificar sua existência em nome de uma suposta “segurança” e “proteção” dos migrantes, ainda é um visto excepcional e oferece menos proteção do que os ditames estabelecidos na nova lei de migração e o estatuto dos refugiados. Trata-se de um visto com limitações jurídicas e que confere ao migrante um *status* de temporariedade. Em outras palavras, uma forma de proteção reativa, que possibilita ao estado brasileiro evitar conceder o *status* de refugiado, regido pela Convenção de Genebra de 1951 e pela Declaração de Cartagena de 1984, e amparado por outros instrumentos internacionais.

⁷Cabe destacar que o visto humanitário foi desenvolvido exclusivamente para haitianos. Assim, migrantes oriundos de países como Senegal ou Gana não foram contemplados por medidas semelhantes.

na figura do refúgio uma forma de aceder à documentação que lhes permitisse, pelo menos temporariamente, trabalhar e circular livremente. Essa estratégia foi alertada pelas autoridades estatais encarregadas das organizações públicas de assistência a refugiados. Por exemplo, na reunião sobre migração extracontinental nas Américas organizada pela OEA e pela OIM em 2010, o funcionário estatal argentino exemplificou, por meio da migração senegalesa, as experiências e o aprendizado institucional para fortalecer “as capacidades de resposta a situações complexas e novas” (OEA, 2010). De acordo com o ponto de vista das autoridades, os pedidos de refúgio por migrantes senegaleses tornaram-se um fardo extraordinário para o sistema de proteção. Para essas autoridades, os senegaleses abusaram da figura do refúgio, pois, segundo os parâmetros do ACNUR, não necessitavam de proteção internacional, e prejudicavam a atenção a quem seria verdadeiramente merecedor do estatuto de refugiado. Perante tal situação, procuraram implementar diferentes medidas de dissuasão para contrapor a estratégia desenvolvida pelos migrantes senegaleses. O resultado obtido foi considerado um sucesso: uma redução acentuada nas solicitações de refugiados. Cerca de três anos depois, o Estado argentino iniciou um processo de regularização migratória voltado especificamente para os senegaleses, medida que resolveu temporariamente suas questões de residência e favoreceu apenas aqueles que estavam incluídos na delimitação temporária estabelecida pelo plano oficial (Zubrzycki, 2017).

O regime de fronteira das Américas do Norte e Central

O processo de regionalização da política migratória nas Américas do Norte e Central ganhou impulso decisivo na década de 1990, com a formação dos Processos Consultivos Regionais de Migração. Pouco depois da entrada em vigor do Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA) e da celebração da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento no Cairo, em 1994, foi criada a Conferência Regional sobre Migração (CRM) ou Processo Puebla, com a participação de representantes dos governos

de Belize, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá e República Dominicana⁸. Essa iniciativa, como aponta Kron (2012), fazia parte do arranjo institucional do regime migratório e fronteiriço que foi estabelecido na América do Norte e Central com o objetivo de tratar a migração transfronteiriça como uma questão regional e multilateral. Além disso, esse novo regime regional desempenhou um papel central na reformulação da migração como um problema de segurança pública para a região (Kron, 2012). Desde o seu momento de fundação, esse espaço intergovernamental explicitou a adesão aos postulados básicos da gestão migratória, como o promovido pela OIM, que estabelece a migração ordenada como um *“fenómeno benéfico con ventajas potenciales tanto para los países de origen como para los países de destino”* (CRM, 1996).

O Processo de Puebla surgiu em um contexto caracterizado pelo crescimento e mudanças vividos pelos movimentos migratórios do México e da América Central para os Estados Unidos e Canadá entre as décadas de 1980 e 1990. A década de 1990, em particular, foi um período em que a região centro-americana se tornou um espaço de trânsito para migrantes da América do Sul, África, Ásia e Europa Oriental. Conforme evidenciado pelo relato pessoal de um funcionário do governo mexicano que participou da criação da CRM, a migração extrarregional foi *“uma das questões mais conflitantes na agenda de migração regional”* (Mohar, 2001, p. 264). No âmbito do plano de ação aprovado na reunião de 1997, no Panamá, os governos solicitaram à OIM para elaborar uma proposta que incluísse atividades e possíveis soluções operacionais para o tráfico de pessoas e a migração extrarregional. Na reunião realizada no ano seguinte, em Ottawa, a OIM apresentou o projeto da referida proposta e o tema foi novamente discutido na reunião realizada em El Salvador.

Desde o comunicado conjunto que resultou da primeira Conferência Regional sobre Migração (Puebla, 13 e 14 de março de 1996), os Estados

⁸Existem poucas análises críticas sobre o desenvolvimento institucional da Conferência Regional sobre Migração ou Processo de Puebla. Ver Kron (2011; 2012) e Ramírez; Ceja; Alfaro (2019).

destacaram a necessidade de “controlar os fluxos de migrantes extrarregionais sem documentos”. A produção da “migração irregular” como objeto de controle esteve indissociavelmente ligada à migração extrarregional, assim como se referiu aos “fluxos migratórios” associados à “irregularidade”. Como em outros eventos intergovernamentais regionais, como vimos nas seções anteriores, na reunião realizada em Tapachula, México, em 2010, o aumento dos “fluxos migratórios extrarregionais” foi destacado entre as preocupações dos representantes dos Estados membros (Ramírez; Ceja; Alfaro, 2019). Mais uma vez, os governos nacionais solicitaram ao ACNUR e à OIM que elaborassem uma proposta capaz de fortalecer as respostas institucionais a esses movimentos migratórios (Declaração da XV CRM, 2010). Na reunião seguinte, concordaram em criar um Grupo de Trabalho *ad hoc*, coordenado por El Salvador e México, para tratar do tema “fluxos migratórios extracontinentais” (Declaração da XVI CRM, 2011). Um ano depois, decidiram formar outro grupo *ad hoc* para elaborar uma proposta regional voltada a enfrentar o “trânsito irregular” de migrantes cubanos para fora da região centro-americana (Declaração da XVII CRM, 2012). Posteriormente, o tema “fluxos migratórios extracontinentais” deu origem a um encontro em Washington, DC, organizado pela OIM, entre os cônsules dos Estados membros da CRM e os países de “origem”, “trânsito” e “destino” (Declaração da XVIII CRM, 2013). A partir de 2011, os Estados membros da CRM modificaram sua estratégia para conter o movimento, buscando estabelecer relações de cooperação com a Conferência Sul-americana de Migrações (CSM) para enfrentar os fluxos migratórios continentais e extracontinentais (Ramírez; Ceja; Alfaro, 2019). Conforme afirmou o representante de Honduras por ocasião da Conferência Regional sobre Migração (RCM), realizada em 2016, a estratégia deveria *“incluir a los países sudamericanos que son usados como puertas para entrar en la región”*.

O território mexicano é um centro nevralgico da mobilidade migratória terrestre com destino aos Estados Unidos. Sua posição geográfica o tornou um país de intenso trânsito migratório da América Latina e Caribe para a América do Norte. A maioria desses migrantes são procedentes do chamado triângulo setentrional da América Central (Guatemala, Honduras e El Salvador), com

a intenção de chegar aos Estados Unidos (Márquez Covarrubias, 2015; Varela Huerta, 2016; 2020; Riediger-Röhm, 2013). O México tornou-se não apenas um tático território de passagem migratória para a população centro-americana, mas também, por anos, de caribenhos e africanos que chegavam ao continente a partir do Equador, como mencionado anteriormente, através de um largo corredor conectando esses dois países. Diante desse cenário, o controle migratório implementado pelo governo mexicano, com forte presença dos Estados Unidos, revela a face mais brutal dos regimes de fronteira na América Latina e Caribe. A expansão e a intensificação das operações de controle, bem como a proliferação de centros de detenção ao longo de todo o território nacional fizeram com que o país ganhasse o notório título de *fronteira vertical* (Márquez Covarrubias, 2015; Varela Huerta, 2015; Villafuerte Solís; García Aguilar, 2015; Torre-Cantalapiedra; Yee-Quintero, 2018). Trata-se de uma fronteira expandida que tem início logo na fronteira meridional e segue os grandes grupos migratórios que adentram o país com destino aos Estados Unidos. Análises recentes sobre diversas práticas de controle migratório, em particular da migração “indocumentada”, confirmam a “verticalidade fronteiriça” que tem assumido o território mexicano (Torre Cantalapiedra; Yee-Quintero, 2018). Como Wiesner e Basok (2020) indicam no artigo que compõe este dossiê, trata-se de um processo que vem ganhando duras medidas, embasadas no argumento de soberania e segurança nacional. Não por acaso, as autoras ressaltam que esse processo é intensificado entre o final da década de 1990 e início de 2000, período em que o México adere ao NAFTA. Márquez Covarrubias (2015) vai adiante e demonstra que, sob o discurso da “guerra às drogas”, o governo estadunidense tem promovido a militarização no México. A partir de 2008, destinou três milhões de dólares para financiar e treinar militares, policiais e agentes de migração e noventa milhões de dólares foram dedicados ao Instituto Nacional de Migración (INM)⁹, responsável pela prisão de migrantes indocumentados.

⁹Criado em 1993, é uma unidade do governo mexicano dependente da Secretaria do Interior que controla e supervisiona a migração no país.

As diversas medidas estatais visando conter o movimento em zonas fronteiriças, implementadas nas últimas duas décadas, indicam uma transformação substantiva das concepções e práticas de controle de fronteiras. O processo de securitização da migração vivido no México incluiu a produção de uma narrativa de direitos humanos que foi questionada por organizações civis. Desde os primeiros anos da década de 2000, diversos planos e medidas intensas de vigilância migratória e deportação foram implementadas no território mexicano: o Plano Sur, em 2001, o Plano Mérida, em 2003, o Programa Integral Frontera Sur, em 2014, além dos memorandos de entendimento com Honduras, Guatemala e El Salvador, todos elaborados sob um discurso que *“presume ‘proteger’ a los migrantes y ‘ordenar el paso fronterizo’* (Márquez Covarrubias 2015, p. 116). Ações punitivas empregadas por forças policiais, que envolvem detenções e deportações, até a implementação de medidas de dissuasão, como formas de impedir o embarque em trens de carga¹⁰, por meio de acordos com as companhias férreas para aumentar a velocidade do veículo ou intensificar a vigilância das malhas férreas são algumas das ações realizadas (Riediger-Röhm, 2013; Covarrubias, 2015). Nas palavras de Varela Huerta, trata-se de *“un territorio convertido en un virtual tapón sangriento, mortal, para quienes intentan llegar a Estados Unidos”* (Varela Huerta, 2015, p. 33). A produção de criminalização, as deportações e prisões produzem um sádico espetáculo que *“evoca o fetiche da transgressão nos pontos de interceptação sempre crescentes em uma zona de fronteira amorfa onde as trajetórias dos migrantes podem ser interrompidas”* a qualquer momento (De Genova 2013, p. 10).¹¹

No entanto, no contexto de extrema violência e securitização da migração vivido no México, surgiram novas práticas de mobilidade humana

¹⁰Conhecidos como *la bestia* ou *tren dos desconhecidos*, compõem uma rede de trens de carga que atravessa o México em direção aos Estados Unidos.

¹¹Contudo, tais práticas físicas de controle migratório não são as únicas produzidas nesse intenso enrijecimento fronteiriço vivido pelo México. O controle, assim como nos demais países até aqui discutidos, também se dá de forma legalizada e interna pelo Estado. Destacamos os programas de *“regularização”* ou *“legalização”* que ocorreram no final da década de 1990 e início de 2000 e que, no artigo de Wiesner e Basok (2020), neste dossiê, são explorados com maior acuidade.

e mobilização política que se estabeleceram como “caravanas de migrantes”. Estas particulares expressões de mobilidade fazem parte de uma nova tendência global de êxodo massivo de pessoas que cruzam as fronteiras internacionais (Castro Neira, 2019) e, ao mesmo tempo, constituem uma manifestação concreta das transformações pela qual atravessam os regimes fronteiriços das Américas do Norte e Central durante a última década. Com uma visibilidade incomum no final de 2018, o trânsito maciço de milhares de migrantes centro-americanos pelo México rumo aos Estados Unidos e as políticas implantadas para contê-lo deram origem a um “novo tipo de luta migrante” (Varela Huerta; McLean, 2019), que pode ser enquadrada nas chamadas “lutas pelo movimento”.

Nessas novas expressões de luta migrante, o próprio movimento massivo de pessoas se combina com outras práticas de contestação que estabelecem seus protagonistas, a quem Sayad (2008) chama de migrantes heréticos. As caravanas de migrantes, como Varela Huerta e McLean (2019) alertaram, também envolveram ações de protesto como greves de fome, marchas e comícios perante agências intergovernamentais questionadas por sua cumplicidade ou inação, manifestações contra expressões de racismo, coletivas de imprensa ou boletins. Nesse sentido, a concentração de milhares de caravaneiros em frente aos escritórios do ACNUR na Cidade do México, em novembro de 2018, para solicitar meios de transporte em sua rota para o norte é um exemplo específico das práticas que desenvolvem com o propósito de aliviar seu deslocamento a pé e serem capazes de atingir o objetivo da rota traçada. Diante dessa demanda, dias após o presidente dos EUA, Donald Trump, anunciar medida que restringia o acesso ao asilo na fronteira sul dos Estados Unidos, o ACNUR, a OIM e o ACNUDH justificaram sua recusa em fornecer tal ajuda sob o argumento do alcance e das limitações estabelecidas pelos respectivos mandatos institucionais: *“[c]ualquier ayuda para el transporte de personas migrantes hacia un tercer país requiere del acuerdo previo o petición de los Estados involucrados”*¹².

¹²“Precisiones respecto de los mandatos y trabajo en México del ACNUR, OIM y ONU-DH”, Cidade do México, 09 de novembro de 2018.

O comunicado conjunto estabelecia, claramente, sua subordinação aos interesses estatais e as consequentes formas de contenção do movimento.

Essas caravanas de migrantes da América Central têm uma história que explica seu surgimento e a forma particular que assumiram. Tal fenômeno entrelaça processos e acontecimentos derivados de uma migração forçada originada nos países de origem e um trânsito terrestre moldado pela violência exercida por atores estatais e setores do crime organizado. As múltiplas formas de violência exercidas contra migrantes centro-americanos são distribuídas espacialmente em certas entidades federativas, bem como produzidas de diferentes maneiras, dependendo das especificidades do grupo social e/ou das instituições envolvidas (Castillo Ramírez, 2020). As origens das caravanas de migrantes surgidas em 2018 estão relacionadas às caravanas de mães centro-americanas e às chamadas *Viacrucis migrantes* como instâncias de denúncia e protesto de familiares de migrantes assassinados ou desaparecidos e um universo heterogêneo de defensores da mobilidade migratória fronteiriça (Castro Neira, 2019; París-Pombo; Montes, 2020; Varela Huerta; McLean, 2019). A modalidade da caravana é inspirada nas procissões religiosas da *Viacrucis migrante*: caminhada em massa e em plena luz do dia (Varela Huerta; McLean, 2019). Assim, os migrantes encontraram uma forma alternativa de transitar pelas estradas e rotas sujeitas ao controle dos agentes migratórios em conluio com uma ampla gama de atores que extraem ganhos econômicos de forma consensual, coercitiva ou extorsiva. Ao contrário das experiências anteriores de mobilidade coletiva, o “êxodo”¹³ que ocorreu entre o final de 2018 e o início de 2019 adotou características únicas em vista de seu volume, formas de organização e composição heterogênea. Nesse sentido, embora não seja um fenômeno novo, as caravanas de migrantes mais recentes constituíram uma experiência inédita de migração coletiva na região (París-Pombo; Montes, 2020). Elas modificaram a representação dominante da mobilidade humana no México: as caravanas substituíram as imagens da migração centro-americana

¹³As caravanas de migrantes centro-americanos, também, foram chamadas “êxodo” por diferentes atores, incluindo acadêmicos (París-Pombo; Montes, 2020).

associadas exclusivamente a *la bestia*, a imagem paradigmática da migração “indocumentada” (París-Pombo; Montes, 2020).

Migrantes caravaneiros¹⁴, enquanto uma nova forma de transmigração (Varela Huerta; McLean, 2019), modificaram o regime de (in)visibilidade da migração em trânsito pelo corredor que se estende da América Central até a fronteira sul dos Estados Unidos. Ao longo de um corredor migratório altamente estratificado, securitizado e militarizado, atravessado por múltiplas violências e riscos para sustentar a vida, com experiências marcadamente desiguais para homens, mulheres e gêneros dissidentes, as caravanas se tornaram uma estratégia de mobilidade para migrantes expostos à brutalidade e à arbitrariedade do controle de fronteiras e do crime organizado. A visibilidade dada pelas caravanas aos migrantes centro-americanos, como sugerem París-Pombo e Montes (2020), desempenhou um papel fundamental nas chances de milhares deles de chegarem à fronteira norte, apesar das condições de violência prevalentes. As estratégias utilizadas para tornar visível a mobilidade humana permitem reduzir os altos riscos associados ao ato de migrar através do México. De acordo com a sua proposição, “a visibilidade do êxodo centro-americano significou uma estratégia para enfrentar a violência contra os migrantes e a criminalização da mobilidade humana no México” (París-Pombo; Montes, 2020, p. 11).

Considerações finais

Migrações e regimes fronteiriços na América Latina e Caribe são dois temas que se movem conjuntamente. Todo o aparato burocrático e tecnológico envolvido na constituição dos regimes fronteiriços nesse continente, nas duas últimas décadas, é parte interconectada de um longo processo em escala global de proliferação de fronteiras, e que conta com a presença de governos e organizações internacionais, através de discursos punitivos e humanitários que mobilizam a noção de “crise” para ganhar

¹⁴Em espanhol, a expressão “caravanizar a migração” pode ter diferentes significados e usos: desde uma conotação relacionada com uma aposta política até um significado criminalizante (Varela Huerta; McLean, 2019).

legitimidade e justificar intervenções estatais múltiplas e díspares contra a “migração irregular”. Sobretudo após essa ampla “virada à direita”, temas como “fronteiras nacionais”, “securitização” e “ilegalidade” ganham maior legitimidade em discursos nacionalistas proferidos por autoridades governamentais. Vivemos e vivenciamos um mundo móvel no qual fronteiras proliferam-se via relações de poder assimétricas e a expansão e diversificação dos meios de controle e disciplinamento do movimento. Como foi destacado ao longo desse artigo, isso faz com que fronteiras não sejam estáticas, mas estejam em constante mutação. Sob o discurso de “crise” e “ajuda humanitária”, fronteiras ganham velocidade e opacidade nesse mundo globalizado, com o intuito de “conter”, “ordenar” e “regularizar” aqueles que atravessam territórios. Fronteiras avançam e retrocedem diante de corpos indesejados. É a busca incessante pela superação de toda e qualquer imprevisibilidade humana, capaz de colocar em risco um mundo cuja estabilidade parece depender exclusivamente de um precário e desigual equilíbrio econômico.

As reflexões desenvolvidas neste artigo demonstram como o estar-no-mundo na condição de migrante é paradoxal. Os migrantes são excluídos politicamente, contudo, sua resistência, expressa por meio da própria migração e das lutas migrantes, os projeta ativamente na definição de políticas de controle de mobilidade. Enquanto campos de disputas desiguais, migrantes indocumentados experienciam provisoriidade, medo, precariedade, deveres, insultos e proibições. Regimes de fronteiras tornam-se espaços de disputas para migrantes indocumentados. Documentos que comprovem legalidade são exigidos para se obter um trabalho, matricular filhos em escola, alugar uma habitação, ter direito a cuidados de saúde ou qualquer tipo de auxílio social. Em um mundo onde os discursos do transnacionalismo e da circulação global ganham tanta força, regimes de fronteiras revelam outra tessitura da globalização, menos pujante e inclusiva. Ela é, muitas vezes, burocrática e confusa, além de excludente (Dias, 2019).

Dessa forma, fronteiras são produtos e produtoras de vidas marginais. “Para algumas pessoas – todos os migrantes e pessoas que vivem ao longo

das fronteiras – cruzar fronteiras é uma característica inescapável da vida; é um modo de estar no mundo” (Khosravi, 2010, p. 4)¹⁵. Sua “elasticidade tecnológica e governamental” determina quebras ou interrupção de conexões, além de vigilância território adentro. Fronteiras produzem a ilegalidade. Assim, se no sistema de Estado-nação migrantes indocumentados representam um elemento inquietante, pois quebram normas éticas e estéticas, sua resistência e presença lançam em crise a ficção original da soberania. A dinâmica da inclusão e exclusão torna-se regente em ambos os casos e, cruelmente, produz o que Ngai (2004) define como uma “teleologia normativa”, um infundável – e, muitas vezes, ilusório – processo de admissão legal que se propõe a desdobrar em residência permanente e, por fim, na tão almejada cidadania ou direito de permanência.

Eduardo Domenech é doutor em Sociologia, pesquisador do Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) e professor da Faculdade de Ciências Sociais da Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.

✉ edomenech@unc.edu.ar

Gustavo Dias é doutor em Sociologia, professor e pesquisador da Universidade Estadual de Montes Claros, e realiza estágio de pós-doutorado no Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais (PUC-SP).

✉ tentonidias@hotmail.com

¹⁵No original: “For some people – all kinds of migrants and people who live along borders – crossing borders is an inescapable feature of life; it is a mode of being in the world.”

Referências

1. ACOSTA ARCARAZO, Diego; BLOUIN, Cécile; FREIER, Feline. La emigración venezolana: respuestas latinoamericanas. **Documentos de Trabajo**, n. 3 (2da. época), Madrid: Fundación Carolina, 2019.
2. ÁLVAREZ VELASCO, Soledad. From Ecuador to elsewhere: the (re)configuration of a transit country. **Migration and Society**, v. 3, n. 1, p. 34-49, 2020.
3. ÁLVAREZ VELASCO, Soledad. Ecuador-México-EE.UU.: la producción de una zona de tránsito entre políticas de control y la autonomía de la migración. In: CORDERO, Blanca; MEZZADRA, Sandro; VARELA HUERTA, Amarela (orgs.). **América Latina en movimiento: migraciones, límites a la movilidad y sus desbordamientos**. Madrid: Traficantes de Sueños / Tinta Limón / UACM, 2019. p. 63-97.
4. BASOK, Tanya. Regional migration and Argentina's "hospitality" in crisis. In: MENJÍVAR, Cecilia; RUIZ, Marie; NESS, Immanuel (orgs.). **The Oxford handbook of migration crises**. Oxford: Oxford University Press, 2019.
5. CASTILLO RAMÍREZ, Guillermo. Migración forzada y procesos de violencia: los migrantes centroamericanos en su paso por México. **Revista Española de Educación Comparada**, n. 35, p. 14-33, 2020.
6. CASTRO NEIRA, Yerko. Las caravanas de migrantes. Racismo y ley en los éxodos masivos de población. **Iberoforum - Revista de Ciencias Sociales**, v. 14, n. 27, p. 8-48, 2019.
7. CEJA, Iréri. Migraciones haitianas en la región andina. **Andina Migrante**, n. 19, p. 2-13, 2015.
8. CRM. **Comunicado Conjunto**. I Conferencia Regional sobre Migración. Puebla, México. 13-14 marzo, 1996.
9. CORDERO, Blanca; MEZZADRA, Sandro; VARELA, Amarela (orgs.). **América Latina en movimiento: migraciones, límites a la movilidad y sus desbordamientos**. Madrid: Traficantes de Sueños / Tinta Limón / UACM, 2019.
10. CORREA, Ahmed. Deportación, tránsito y refugio. El caso de los cubanos de El Arbolito en Ecuador. **Périplos - Revista de Estudos sobre Migrações**, v. 3, n. 2, p. 52-88, 2019.
11. DE GENOVA, Nicholas. Spectacles of migrant "illegality": the scene of exclusion, the obscene of inclusion. **Ethnic and Racial Studies**, v. 36, n. 7, p. 1180-1198, 2013.
12. DIAS, Gustavo. Mobilidade migratória: uma leitura crítica para além de metáforas hidráulicas. **REMHU - Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 27, p. 61-78, 2019.
13. DIAS, Gustavo. **Brazilian migration into London: mobility and contemporary borders**. Tese (Doutorado em Sociologia). Goldsmiths College, University of London, 2016.

14. DIAS, Gustavo; JAROSCHINSKI SILVA, João Carlos; SILVA, Sidney. Travelers of the Caribbean: positioning Brasília in Haitian migration routes through Latin America. **VIBRANT - Virtual Brazilian Anthropology**, v. 17, p. 1-19, 2020.
15. DOMENECH, Eduardo. La “política de la hostilidad” en Argentina: detención, expulsión y rechazo en frontera. **Estudios Fronterizos**, v. 21, e057, 2020.
16. DOMENECH, Eduardo. **Contested spaces of mobility**: the South American migration and border regime. In: First international workshop on contested territories, Escola de Geografia, Universidade de Leeds, Leeds, Reino Unido, 2019.
17. DOMENECH, Eduardo. Controle da imigração “indesejável”: expulsão e expulsabilidade na América do Sul. **Ciência e Cultura**, v. 67, n. 2, p. 25-29, 2015.
18. DOMENECH, Eduardo; BOITO, Maria Eugenia. “Luchas migrantes” en Sudamérica: reflexiones críticas desde la mirada de la autonomía de las migraciones. In: CORDERO, Blanca; MEZZADRA, Sandro; VARELA, Amarela (orgs.). **América Latina en movimiento**: migraciones, límites a la movilidad y sus desbordamientos. Madrid: Traficantes de Sueños / Tinta Limón / UACM, 2019. p. 159-190.
19. DUFRAIX TAPIA, Roberto; RAMOS RODRÍGUEZ, Romina; QUINTERO ROJAS, Daniel. “Ordenar la casa”: securitización y producción de irregularidad en el norte de Chile. **Sociologias**, v. 22, n. 55, p. 172-196, 2020. <http://doi.org/10.1590/15174522-105689>
20. DÜVELL, Franck. The globalisation of migration control. **OpenDemocracy**. Post original de 2003, republicado em 30 set. 2015. Disponível em: <http://www.opendemocracy.net/people-migrationeurope/article_1274.jsp>.
21. EL-SHAARAWI, Nadia; RAZSA, Maple. Movements upon movements: refugee and activist struggles to open the Balkan route to Europe. **History and Anthropology**, v. 30, n. 1, p. 91-112, 2019.
22. GANDINI, Luciana; PRIETO, Victoria; LOZANO ASCENCIO, Fernando. El éxodo venezolano: migración en contextos de crisis y respuestas de los países latinoamericanos. In: GANDINI, Luciana; LOZANO ASCENCIO, Fernando; PRIETO, Victoria (orgs.). **Crisis y migración de población venezolana**: entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica. CDMX: Universidad Nacional Autónoma de México, 2019.
23. GRANJA, Lorena; VILLARREAL, Maria. Mercosur migrante: enfoques y evolución del tratamiento de la movilidad humana en el Mercosur. **Terceiro Milênio - Revista Crítica de Sociologia e Política**, v. 8, p. 49-78, 2017.
24. HESS, Sabine. De-naturalising transit migration. Theory and methods of an ethnographic regime analysis. **Population, Space and Place**, v. 18, n. 4, p. 428-440, 2012.
25. HESS, Sabine; KASPAREK, Bernd. Under control? Or border (as) conflict: reflections on the European border regime. **Social Inclusion**, v. 5, n. 3, p. 58-68, 2017.

26. KATZ, Claudio. **Neoliberalismo, neodesarrollismo, socialismo**. Buenos Aires: Batalla de Ideas, 2016.
27. KHOSRAVI, Shahram. **The ‘illegal’ traveller: an auto-ethnography of borders**. London: Palgrave Macmillan, 2010.
28. KRON, Stefanie. ¿Legitimidad política por despolitización de la migración? Una reflexión crítica del arreglo institucional de un nuevo régimen regional de migración en Norte y Centroamérica. In: KRON, Stefanie; COSTA, Sérgio; BRAIG, Marianne (orgs.). **Democracia y reconfiguraciones contemporáneas del derecho en América Latina**. Madrid / Frankfurt: Iberoamericana Vervuert, 2012. p. 387-404.
29. KRON, Stefanie. Gestión migratoria en Norte y Centroamérica: manifestaciones y contestaciones. **Anuario de Estudios Centroamericanos**, n. 37, p. 53-85, 2011.
30. LEITE, José C.; UEMURA, Janaina; SIQUEIRA, Filomena (orgs.). **O eclipse do progressismo: a esquerda latino-americana em debate**. São Paulo: Elefante, 2018.
31. MÁRQUEZ COVARRUBIAS, Humberto. No vale nada la vida: éxodo y criminalización de migrantes centroamericanos en México. **Migración y desarrollo**, v. 13, n. 25, p. 151-173, 2015.
32. MARTIGNONI, Martina; PAPADOPOULOS, Dimitris. Genealogies of autonomous mobility. In: ISIN, Engin; NYERS, Peter (orgs.). **Routledge handbook of global citizenship studies**. London: Routledge, 2014. p. 60-70.
33. MARTINS, Carlos Eduardo. **Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina**. São Paulo: Boitempo, 2013.
34. MÉNARD MARLEAU, Andrée. Ecuador como nodo articulador de la migración senegalesa en América del Sur. **Migración y Desarrollo**, v. 15, n. 29, p. 31-50, 2017.
35. MEZZADRA, Sandro. **Derecho de fuga: migraciones, ciudadanía y globalización**. Madrid: Traficantes de Sueños, 2005.
36. MEZZADRA, Sandro; NEILSON, Brett. **Border as method, or the multiplication of labor**. Durham: Duke University Press, 2013.
37. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES - MRE. **Declaração do Grupo de Lima**. 05 jan. 2020. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/21188-declaracao-do-grupo-de-lima-6>>.
38. MOHAR, Gustavo. Reflexiones sobre el grupo de Puebla en busca de un diálogo pendiente. **Notas de Población**, v. 28, n. 73, p. 253-272, 2001.
39. NGAI, Mae. **Impossible subjects: illegal aliens and the making of modern America**. Princeton: Princeton University Press, 2004.
40. ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS – OEA; ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES - OIM. **Flujos de migrantes en**

situación migratoria irregular provenientes de África, Asia y el Caribe en las Américas. Washington, D.C.: OEA/OIM, 2016.

41. ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Migración extrarregional en las Américas.** Washington, D.C.: OEA, 2010.

42. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES - OIM. **Plan para fortalecer la gobernanza de los flujos de migrantes extrarregionales en Mesoamérica.** San José, Costa Rica: OIM, 2016.

43. PAPADOPOULOS, Dimitris; STEPHENSON, Niamh; TSIANOS, Vassilis. **Escape routes control and subversion in the twenty-first century.** London: Pluto Press, 2008.

44. PAPADOPOULOS, Dimitris; TSIANOS, Vassilis. After citizenship: autonomy of migration, organisational ontology and mobile commons. **Citizenship Studies**, v. 17, n. 2, p. 178-196, 2013.

45. PARÍS-POMBO, María Dolores; MONTES, Verónica. Visibilidad como estrategia de movilidad: el éxodo centroamericano en México (2018-2019). **EntreDiversidades - Revista de Ciencias Sociales y Humanidades**, v. 7, n. 1, p. 9-38, 2020.

46. PINASSI, Maria. Neodesarrollismo: una parábola de ricos para pobres. In: FÉLIZ, Mariano; PINASSI, Maria. (org.). **La farsa neodesarrollista y las alternativas em América Latina y el Caribe.** Buenos Aires: Herramienta Ediciones, 2017.

47. RAMÍREZ, Jacques; CEJA, Iréri; ALFARO, Yolanda. La Conferencia Sudamericana de Migraciones y el Proceso Puebla: ¿entre la seguridad y los derechos? **Périplos - Revista de Estudos sobre Migrações**, v. 3, n. 1, p. 11-36, 2019.

48. RIEDIGER-RÖHM, Lara. ¿México: ruta de la muerte o camino hacia una vida mejor? **Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana**, v. 6, n. 16, p.167-182, 2013.

49. SAYAD, Abdelmalek. Estado, nación e inmigración. El orden nacional ante el desafío de la inmigración. **Apuntes de Investigación del CECYP**, n. 13, p. 101-116, 2008.

50. SCIORTINO, Giuseppe. Immigration in a Mediterranean welfare state: the Italian experience in comparative perspective. **Journal of Comparative Policy Analysis - Research and Practice**, v. 6, n. 2, p. 111-129, 2004.

51. SILVA, Sidney A. da. Imigração e redes de acolhimento. O caso dos haitianos no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos de População**, v. 34, n. 1, p. 99-117, 2017.

52. SILVA, Sidney A. da. Fronteira amazônica: passagem obrigatória para haitianos? **REMHU - Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 23, n. 44, p. 119-134, 2015.

53. SINGER, André. **Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador.** São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

54. TAZZIOLI, Martina. Which Europe? Migrants' uneven geographies and counter-mapping at the limits of representation. **Movements - Journal for Critical Migration and Border Regime Studies**, v. 1, n. 2, p.120, 2015.
55. TORRE-CANTALAPIEDRA, Eduardo; YEE-QUINTERO, José Carlos. México ¿una frontera vertical? Políticas de control del tránsito migratorio irregular y sus resultados, 2007-2016. **LiminaR**, v. 16, n. 2, p. 87-104, 2018.
56. TRABALÓN, Carina. Política de visado y regulación de las fronteras. Un análisis desde la movilidad de haitianos en Sudamérica. **Polis - Revista Latinoamericana**, v. 17, n. 51, p. 163-186, 2018.
57. VARELA HUERTA, Amarela. Luchas migrantes en contextos de tránsito migratorio, el caso del movimiento migrante centroamericano. **REMHU - Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 24, n. 48, p. 31-44, 2016.
58. VARELA HUERTA, Amarela. “Luchas migrantes”: un nuevo campo de estudio para la sociología de los disensos. **Andamios - Revista de Investigación Social**, v. 12, n. 28, p. 145-170, 2015.
59. VARELA HUERTA, Amarela; MCLEAN, Lisa. Caravanas de migrantes en México: nueva forma de autodefensa y trans migración. **Revista CIDOB d'Afers Internacionals**, n. 122, p. 163-185, 2019.
60. VILLAFUERTE SOLÍS, Daniel; GARCÍA AGUILAR, María del Carmen. Crisis del sistema migratorio y seguridad en las fronteras norte y sur de México. **REMHU - Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 23, n. 44, p. 83-98, 2015.
61. WIESNER, Martha R.; BASOK, Tanya. “Legalidad ilegal” y precariedad: la perspectiva desde el sur de México. **Sociologias**, v. 22, n. 55, p. 74-103, 2020. <http://doi.org/10.1590/15174522-101813>
62. ZIBECHI, Raul; MACHADO, Decio. **Os limites do progressismo**: sobre a impossibilidade de mudar o mundo de cima para baixo. Rio de Janeiro: Ed. Consequência, 2017.
63. ZOLBERG, Aristide; SUHRKE, Astri; AGUAYO, Sergio. International factors in the formation of refugee movements. **International Migration Review**, v. 20, n. 2, p. 151-169, 1986.
64. ZUBRZYCKI, Bernarda. Migración senegalesa, irregularidad y gobernabilidad migratoria en la Argentina. In: TEDESCO, João Carlos; KLEIDERMACHER, Gisele (orgs.). **A imigração senegalesa no Brasil e na Argentina**: múltiplos olhares, Porto Alegre: EST Edições, 2017. p. 101-116.

Recebido: 22 out. 2020.

Aceito: 03 nov. 2020.

“Legalidad ilegal” y precariedad: la perspectiva desde el sur de México

Martha Luz Rojas Wiesner* 

Tanya Basok** 

Resumen

En el último cuarto de siglo, en México, se han incrementado de manera notoria las medidas de control y verificación migratorias, enmarcadas en argumentos relacionados con la soberanía y la seguridad nacional. Las políticas migratorias restrictivas derivadas de este tipo de preocupaciones se han enfocado en la gestión de flujos migratorios, lo que ha tenido distintas consecuencias, no sólo en la producción de irregularidad migratoria sino, además, en los obstáculos que existen para que los migrantes se documenten de una forma segura. En este contexto, en combinación con una infraestructura deficiente y una burocracia ineficiente, los documentos que la Secretaría de Gobernación de México autoriza a muchos migrantes limitan su acceso al trabajo o a la movilidad dentro del país. Igualmente, los programas temporales de regularización migratoria que el gobierno mexicano ha ofrecido no producen más que formas precarias de legalidad que no eliminan la ilegalidad, sino que desdibujan la distinción entre ambas. Quienes no pueden alcanzar un estatus legal a través de los canales oficiales han recurrido a soluciones más “creativas” para estar “legalizados”, lo que llamamos “legalidad ilegal” en este artículo. Enfatizamos que estar en esta situación vuelve a los migrantes más vulnerables. A partir de la revisión de las disposiciones mexicanas relacionadas con la política migratoria y de los relatos de migrantes centroamericanos que están establecidos en México, nos enfocamos en el análisis del límite difuso entre la legalidad y la “ilegalidad” migratoria en México y de sus consecuencias en las condiciones de vida y de trabajo de estas personas migrantes.

Palabras claves: ilegalidad, precariedad, regularización, México.

* El Colegio de la Frontera Sur, San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México.

** University of Windsor, Windsor, ON, Canadá.

"Illegal legality" and precariousness: the perspective from southern Mexico

Abstract

In the last quarter of a century, in Mexico, immigration control and verification measures have notably increased, framed in arguments related to sovereignty and national security. Restrictive migration policies derived from this type of concerns have focused on the management of migratory flows, which has had different consequences, not only in the production of migratory irregularity but also in the obstacles that exist for migrants to document themselves in a safe way. In this context, in combination with poor infrastructure and inefficient bureaucracy, the documents that the Mexican Ministry of the Interior authorizes many migrants limit their access to work or mobility within the country. Likewise, the temporary immigration regularization programs that the Mexican government has offered do not produce more than precarious forms of legality that do not eliminate illegality, but rather blur the distinction between the two. Those who cannot achieve legal status through official channels have resorted to more "creative" solutions to be "legalized", what we call "illegal legality" in this article. We emphasize that being in this situation makes migrants more vulnerable. Based on the review of Mexican provisions related to immigration policy and the stories of Central American migrants who are established in Mexico, we focus on the analysis of the fuzzy boundary between legality and "illegality" of migration in Mexico and its consequences in the living and working conditions of these migrants.

Keywords: illegality, precariousness, regularization, Mexico.

Introducción

Como ya lo han señalado distintos autores, la “ilegalidad” migratoria se (re)produce por medio de disposiciones legales específicas (De Genova, 2013), de discursos mediáticos particulares (Chávez, 2013), del aparato masivo de contención fronteriza (Heyman, 2013) y de la vigilancia en el interior (Menjívar, 2014; Inda, 2013). Los actores no estatales, como los empleadores y las organizaciones nativistas que se oponen a la presencia de migrantes han contribuido a los discursos públicos que alimentan las políticas de “ilegalización” y su promulgación (Ellis, 2015). Incluso, actores progresistas, como sindicatos, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones étnicas, también han contribuido en el mismo sentido (Ackerman, 2014).

La “ilegalización” de migrantes en México tiene raíces en las políticas de control que se impulsaron en la década de 1990. Antes de esta década, como han documentado varios historiadores (ver, por ejemplo, Yankelevich y Chenillo, 2008), las reacciones hacia la mayoría de migrantes ya se caracterizaban por una “actitud ambigua frente a los extranjeros”, como lo señala Sefchovich (2019).

Si bien las disposiciones sobre la población extranjera se fueron adaptando durante el siglo XX, para ser más o menos restrictivas, es en la década de 1990 y más precisamente en la del 2000 cuando el gobierno mexicano asume un mayor control migratorio para la contención de flujos de personas provenientes de Centroamérica. Con ese propósito, en esta última década, se emprendieron distintas acciones mediante el Plan Sur (2001), el Plan Mérida (2003) y los Memorandos de entendimiento con los gobiernos de Honduras, Guatemala, El Salvador y Nicaragua para una

¹Partimos de que la legalidad y la ilegalidad son construcciones sociales, por lo que estos términos deben estar entrecorridos en el texto; sin embargo, omitiremos su uso para facilitar la escritura. Es importante mencionar que también consideramos el uso de conceptos de regularidad e irregularidad en vez de legalidad e ilegalidad. En México, desde 2008 la migración no se tipifica como delito, por lo que se prefiere usar los términos regularidad/irregularidad, pero también han sido cuestionados por académicos y organizaciones de la sociedad civil, argumentando que subyace la idea de algo incorrecto que hay que corregir. Por esta razón decidimos no usar estos conceptos en el artículo.

repatriación segura y ordenada (distintos años), entre otras medidas. Más recientemente, estas acciones se han derivado del Programa Integral Frontera Sur (2014) y de otras disposiciones relacionadas con la contención de las llamadas caravanas de migrantes (desde 2019). Estas políticas de control han ilegalizado a muchos migrantes que se movilizan en el territorio mexicano con cada vez más restricciones, convirtiéndolos en sujetos de constante vigilancia y deportación.

Asimismo, desde una perspectiva basada en la gestión de la migración, los estados receptores diferencian entre los distintos tipos de migrantes, por lo que para unos su situación migratoria se vuelve irregular, mientras que otros son considerados “merecedores” y pueden obtener algún tipo de documentación, ya sea como solicitantes de asilo o de condición de refugiado, trabajadores temporales, o residentes. En el caso de México, que presentamos en este artículo, el gobierno ha emprendido programas para documentar flujos migratorios y regularizar a migrantes que entran a trabajar a territorio mexicano o que se han quedado a vivir y trabajar en este país en situación migratoria irregular.

Las experiencias de muchos países, sin embargo, nos han demostrado que el estatus legal que reciben los migrantes puede ser inseguro, temporal o sujeto al cumplimiento de condicionamientos (Landolt; Goldring, 2015; Chauvin; Garcés-Masareñas, 2014). Algunas investigadoras han llamado a este tipo de estatus “precario” (Basok; Rojas, 2017), “liminal” (Menjívar, 2006) o semi-legal (Kubal, 2013), considerando que este estatus no proporciona más que un alivio temporal a la remoción o deportación, no permite a las personas regularizar formalmente su estatus y oscurece las líneas entre la legalidad y la ilegalidad (Menjívar; Kanstroom, 2013; Chishti; Bolter, 2019). Como veremos, en el caso de México, la documentación migratoria que las instancias oficiales expiden a muchos migrantes produce una legalidad precaria. Además, por varias razones, muchos migrantes no tienen la posibilidad de beneficiarse de algún tipo de documentación, aunque sea precaria. El control migratorio es una de las razones, pero otras tienen que ver con una infraestructura deficiente y una burocracia ineficiente para los

procesos de documentación y regularización. Como demostramos en este artículo, debido a estas condiciones hay migrantes que recurren a formas de legalización “creativas,” como i) usar algunas “condiciones de estancia” legales para fines que no están autorizados en su documento, como residir o realizar actividades remuneradas; ii) obtener documentos apócrifos, y iii) conseguir credenciales oficiales de manera apócrifa. De ese modo, muchos terminan en una situación migratoria que se ubica entre la legalidad y la ilegalidad o, como la llamamos en este artículo, en la “legalidad ilegal.”²

El amplio uso de documentos falsos o de documentos obtenidos falsamente está reconocido en la literatura (ver, por ejemplo, Chauvin y Garcés-Mascareñas, 2014; Sadiq, 2009; Reeves, 2015; Horton, 2020). Algunos autores también reconocen que en la falsificación del estatus legal hay una colaboración activa entre agentes estatales, la “industria de la migración” y los migrantes (por ejemplo, Sadiq, 2009) o que, como lo señala Reeves (2015), al menos, hay cierto grado de tolerancia de algunos agentes estatales, como la policía, hacia este fenómeno, particularmente cuando reciben compensación económica por su actitud “liberal”. Reeves (2015) también reconoce que dicha “tolerancia” está condicionada, por un lado, por la disposición de estos agentes estatales que tienen el poder para decidir si detienen o no a los migrantes y, por el otro, por la capacidad de los migrantes de negociar con tales agentes en estos “espacios de ambigüedad” para evitar una detención. Según Reeves (2015), la incertidumbre sobre la autenticidad de sus documentos puede producir una sensación mezclada de emoción y de ansiedad entre los migrantes. En este aspecto, lo que encontramos en México, de manera más notoria, es que entre muchos migrantes “legalizados ilegalmente” hay ansiedad por ser descubiertos y penalizados. De hecho, a algunos les han detenido o les han quitado sus documentos apócrifos cuando las autoridades de migración han descubierto la falsificación.

En los casos de los migrantes que ya viven en México y que tienen condiciones de estancia migratoria con documentos que no corresponden

²Con el mismo criterio aplicado en la nota anterior, en el resto del artículo omitiremos las comillas para aludir a la legalidad ilegal.

con el tipo de autorización, puede haber impedimentos para la obtención del estatus de residencia permanente, lo que también produce esos sentimientos que señala Reeves, además de problemas para el acceso a derechos. Por lo tanto, llamamos la atención hacia un área que no ha sido suficientemente cubierta en la literatura académica, referida a la conexión entre el límite borroso entre legalidad / ilegalidad y la precariedad o inseguridad e incertidumbre.

Con base en entrevistas semiestructuradas y en profundidad, individuales y grupales, que hemos realizado desde 2007 en proyectos en los que hemos sido responsables³, hacemos un análisis de las formas de producción de la irregularidad o ilegalidad migratoria. En estos proyectos entrevistamos de manera voluntaria y con consentimiento informado a alrededor de ciento sesenta personas migrantes originarias de Centroamérica y a un

³Nos referimos a los siguientes proyectos: i) “Avanzando en los derechos de las mujeres migrantes en América Latina y el Caribe: los casos de Chile, Argentina, Costa Rica, República Dominicana y México” (2007-2011), coordinado por Tanya Basok y Nicola Piper y financiado por International Development Research Centre (IDRC) de Canadá. En el subproyecto México, coordinado por Martha Luz Rojas Wiesner, entre 2009 y 2011, se realizaron 55 entrevistas a mujeres guatemaltecas que vivían o trabajaban en México (en Chiapas, Campeche, Quintana Roo y Ciudad de México); ii) “Mobility in transnational zones of precarity: a view from the Guatemala-Mexico border” (2011-2016), coordinado por Tanya Basok y Danièle Bélanger, con la participación de Martha Luz Rojas Wiesner, y financiado por Social Science and Humanities Research Council of Canada. En dicho proyecto, realizamos 66 entrevistas (56 entre 2012 y 2013, y 10 en 2016) a hombres y mujeres migrantes de Honduras, El Salvador y Guatemala establecidos o en tránsito en varios estados de México (Chiapas, Ciudad de México, estado de México, Querétaro y Coahuila); iii) “Migración femenina y procesos de otredad” (2015-2018), coordinado por Martha Luz Rojas Wiesner, con financiamiento de El Colegio de la Frontera Sur, en el que se realizaron, entre 2016 y 2018, 27 entrevistas a mujeres de Guatemala que viven o trabajan en México (en Chiapas y en Quintana Roo); iv) “Movilidades transfronterizas e inserción laboral de población guatemalteca en México: especificidades regionales en la frontera sur” (2018-2019), coordinado por Martha Luz Rojas Wiesner, con financiamiento de Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México, como parte del proyecto Región Transfronteriza México-Guatemala, propuesto por Centro GEO, CIESAS, El Colef, CIDE, Ecosur, Instituto Mora, Flacso Guatemala, USAC. En este proyecto se realizaron entrevistas a hombres y mujeres originarios de Guatemala en siete zonas de la frontera sur de México, pero se seleccionaron sólo 15 entrevistas de un total de 57 llevadas a cabo en tres zonas fronterizas con Guatemala, una de Campeche y dos de Chiapas; y v) “Status Regularization in Mexico, Argentina, and Costa Rica”, 2016-2021, coordinado por Tanya Basok y financiado por Social Science and Humanities Research Council of Canada. Bajo este proyecto realizamos 13 entrevistas con migrantes con estatus irregular y a solicitantes de asilo en Tapachula. Agradecemos el apoyo financiero que hemos recibido de estos fondos.

número menor de informantes clave, como funcionarios de gobierno, representantes de organismos o agencias internacionales y nacionales, así como a integrantes de organizaciones de la sociedad civil (OSC). Un número mayor de las entrevistas se realizó en Chiapas, estado colindante con Guatemala. Las personas entrevistadas tenían distintos estatus migratorios (con o sin documentación migratoria, incluyendo a algunas con ciudadanía mexicana) y diferentes condiciones de estancia en México (residencia permanente, residencia temporal o de visitantes). Para la realización de las entrevistas se recurrió a OSC y al mecanismo de bola de nieve para ubicar a nuevas personas. En cada proyecto, pedimos a migrantes y activistas de la sociedad civil que comentaran sobre las restricciones legales y otros procesos que producen la ilegalización de los migrantes, los caminos hacia la regularización de estatus y los obstáculos que experimentan los migrantes para obtener un estatus seguro. En cada proyecto identificamos casos de migrantes que han recurrido a procesos alternativos de documentación, que parecen ser más comunes de lo que se conoce, según lo reportan varios de los informantes clave que entrevistamos.

En las secciones que siguen, en primer lugar, hacemos una revisión de la literatura que se ha enfocado en la producción de ilegalidad y que cuestiona la distinción entre legalidad e ilegalidad, llamando la atención sobre el límite borroso o difuso entre éstas. En segundo lugar, aludimos a la regularización migratoria y a los programas temporales que con ese fin se han llevado a cabo en México. Argumentamos que las dificultades que han tenido los migrantes para regularizar su estatus migratorio, es decir, la producción de la ilegalidad, tienen raíces tanto en las políticas de control migratorio como en las deficiencias de la infraestructura y las ineficiencias en la burocracia para la regularización. Enseguida, discutimos las formas de legalidad ilegal, entre las que distinguimos la situación de algunos migrantes documentados (i.e., los que tienen tarjetas de visitantes regionales y de trabajador fronterizo) que aún en condiciones legales transgreden algunas condiciones de su autorización, atravesando así la distinción entre la legalidad y la ilegalidad; así mismo aludimos a las formas de “regularización por caminos irregulares”, a las que se puede recurrir en

la escala local, y que producen la “legalidad ilegal”. En el caso de todos aquellos migrantes i) que han obtenido documentos que no corresponden con su estatus, o bien ii) que han obtenido documentos falsos o iii) que han obtenido falsamente documentos legales, sostenemos que persisten sus condiciones de precariedad, es decir, de inseguridad e incertidumbre.

Entre la legalidad y la ilegalidad: marco conceptual

En los estados modernos, las prácticas de la documentación de la población han adquirido una importancia fundamental (Torpey, 1997). Para llevar a cabo sus tareas administrativas, el estado depende de su capacidad para identificar y documentar a los individuos que permanecen en su territorio (Torpey, 1997). Los documentos de identidad sitúan a las personas en una red de “poder/conocimiento, en la cual las personas son procesadas, constituidas como sujetos administrativos de los estados” (Torpey, 1997, p. 843). Una vez documentadas, las personas se vuelven “legibles” (es decir, categorizadas y estandarizadas) para el estado que luego puede gobernarlas de manera efectiva (Scott, 1998). Horton (2020) se refiere a estos procesos y tecnologías, a través de los cuales las personas se integran en los registros oficiales, como “inscripciones burocráticas”.

Las “inscripciones burocráticas” son, entonces, expresiones del poder estatal (Horton 2020). Por estos actos de otorgamiento o denegación de documentos los estados ejercen su soberanía (Abarca; Coutin, 2018) al separar a quienes son considerados merecedores de reconocimiento y de beneficios sociales de los demás, cuya presencia en el territorio estatal se considera indeseable y sujeta a vigilancia y expulsión. Sin embargo, incluso aquellos a quienes las autoridades federales soberanas les niegan la aceptación pueden ser inscritos en sistemas burocráticos oficiales en una escala diferente. Al otorgar a los migrantes no autorizados algún tipo de documentos de identificación (por ejemplo, licencias de conducir, identificaciones consulares) que les permiten acceder a ciertos derechos, a la ciudad y a sus instituciones financieras, educativas u otras, las autoridades

municipales otorgan “personalidad social” a estos migrantes (Horton 2020). Pero, como nos advierte Coutin (2020), algunos tipos de documentación pueden llevar tanto hacia la legalización como a impedir la obtención de un estatus legal. Como veremos más adelante, los documentos que algunos migrantes obtienen en el sur de México, utilizando vías creativas, pero no necesariamente “legales”, se han convertido en un obstáculo que les impide optar por vías “legales” que harían más segura su situación.

En este contexto multi-escalar, los migrantes pasan por transiciones multidireccionales entre la legalidad y la ilegalidad. Goldring y Landolt (2013) aluden a estos procesos mediante la metáfora de “toboganes y escaleras” y proponen que es necesario ubicar el análisis de estas transiciones en el conjunto de reglamentos, políticas y procedimientos que a menudo se basan en marcos morales de merecimiento (Goldring; Landolt, 2013; Landolt; Goldring, 2015). Las reglas y procedimientos establecidos son promulgadas por varios “porteros”, mediante interacciones que establecen con los migrantes, pero que son negociaciones y decisiones discrecionales (Landolt; Goldring, 2015). Por lo tanto, irónicamente, la legalidad y la ilegalidad, así como las transiciones entre éstas se construyen tanto a través de leyes que intentan excluir, como de las deficiencias en las disposiciones, prácticas y acciones que tienen como objetivo otorgar un estatus migratorio. En un contexto que permite la interpretación de la ley por parte de los burócratas responsables de su implementación, los conocimientos legales de los defensores de migrantes y el ‘arte’ que usan para armar y ordenar los documentos es lo que hace que algunas solicitudes de regularización de estatus tengan más probabilidades de éxito que otras (Coutin, 2020).

En este artículo, demostramos que, a pesar de que existen disposiciones legales para la regularización del estatus de los migrantes indocumentados en México, y que se implementan ciertas políticas, las dificultades de procedimiento hacen que sea muy difícil para muchos migrantes alcanzar y retener el estatus legal. De manera similar a otros “burócratas de calle”

(ver, Lipsky⁴, 1980), estos “porteros” utilizan su poder discrecional para negar derechos a los migrantes o para hacer que los procedimientos sean tan complejos, lentos y costosos que los solicitantes abandonan el proceso o se ven forzados a optar por otras vías. Además, los procedimientos para regularizar el estatus chocan con otros tipos de procedimientos, como los que defienden el poder de las autoridades de migración mexicanas para detener y expulsar cuerpos no deseados.

La aplicación de disposiciones y políticas por diferentes instituciones, en diferentes lugares y escalas complica aún más las distinciones entre legalidad e ilegalidad. Como Ruhs y Anderson (2010, p. 199) señalan, “el estado no es una entidad monolítica cuyas decisiones son siempre racionales en el sentido de que resultan en políticas que maximizan un conjunto claro de objetivos de manera transparente,” por lo que las decisiones sobre los límites entre lo que es legal y lo que es ilegal y las medidas para aplicarlas “pueden verse influidas significativamente por las negociaciones, las luchas de poder y los compromisos realizados dentro de la burocracia estatal”.

Ruhs y Anderson (2010) identifican un conjunto de preocupaciones políticas y económicas que impactan el diseño de políticas para gobernar la ilegalidad en el mercado laboral, entre las que se encuentran: i) la opinión pública sobre el control de la inmigración; ii) la vigilancia y los peligros percibidos de la ilegalidad; iii) los beneficios potenciales de la ilegalidad para los empleadores; iv) las actitudes del trabajo organizado hacia los compañeros de trabajo indocumentados; v) los costos de hacer cumplir el control y la ley; y vi) los costos y beneficios del trabajo ilegal en el bienestar de la población doméstica.

⁴Lipsky (1980) atribuye la discreción utilizada por los burócratas “de calle”, es decir, los que trabajan directamente con los clientes, a las condiciones a las que se enfrentan, como la escasez crónica de recursos en relación con las tareas a realizar, la creciente demanda de sus servicios, las directivas políticas poco claras y contradictorias, las medidas de desempeño exigentes y la necesidad de brindar servicios a clientes involuntarios. Para Lipsky, la combinación de estas decisiones individuales de los burócratas “a nivel de calle” contribuye a la política oficial de la agencia.

Asimismo, es importante reconocer que el estado es una institución multicéntrica y desagregada, y sus políticas y prioridades burocráticas se promulgan de manera diferente a través del heterogéneo espacio nacional. Ramírez (2017), por ejemplo, proporciona una ilustración de cómo la regularización de los migrantes regionales bajo las disposiciones de la Visa Mercosur es muy variable dependiendo de la región de Ecuador donde los migrantes solicitan la legalización. De hecho, las preocupaciones políticas y económicas que ya mencionan Ruhs y Anderson (2010), pueden variar dependiendo de la localización, por lo que puede haber intereses contradictorios entre el nivel federal y local. Como discutimos en este artículo, algunos municipios mexicanos proporcionan oportunidades para “documentar” a los inmigrantes en condiciones irregulares, aunque estas oportunidades significan “darle la vuelta” a ciertas reglas y regulaciones establecidas por el gobierno federal. De hecho, al otorgar el estatus a migrantes indocumentados, estas instancias locales asumen el papel de las autoridades federales de migración. Irónicamente, carecen de la autoridad para tomar esta decisión y, por lo tanto, eluden los procedimientos regulares al otorgar de manera irregular el estatus a migrantes.

Mientras que muchos actores estatales y no estatales, así como “los porteros”, contribuyen a este proceso, es importante reconocer la agencia de los migrantes en la construcción de la legalidad, la ilegalidad y las condiciones que las combinan. De hecho, los inmigrantes disputan las exclusiones, hacen reclamos y negocian disposiciones con los “porteros” (Landolt; Goldring, 2015; Villegas, 2013). Por ejemplo, Ruhs y Anderson (2010) documentan, por un lado, cómo los migrantes (y sus empleadores) “le dan la vuelta” a ciertas disposiciones de inmigración, en particular a las que restringen el acceso de los inmigrantes no autorizados a los trabajos y, por el otro, cómo las autoridades tienden a tolerar este tipo de “semi-cumplimiento” (véase también, de Regt, 2010). Como observa Horton (2020), los migrantes pueden impugnar el poder del estado para otorgar documentos, separándolos de sus poseedores legales, o bien tomándolos prestados o prestándolos/alquilándolos (ver también Abarca; Coutin, 2018).

Como mostraremos, algunos migrantes en la zona fronteriza del sur de México, al no poder regularizar su estatus por vías legítimas reclaman su derecho a ser documentado por otras vías. También, ilustraremos que parece existir tolerancia relativa hacia algunas formas de “semi-cumplimiento.”

Al obtener documentos ilegales o al obtenerlos ilegalmente, puede parecer que los migrantes acceden a ciertos derechos y privilegios y a un nivel de seguridad. En este artículo argumentamos que éste no necesariamente es el caso. De hecho, muchos de los que viven con documentos falsos o que los obtuvieron falsamente, continúan viviendo con el temor de que se descubra su verdadero estatus y se les penalice. Del mismo modo, aquellos que viven y trabajan en México con un documento legal que no les autoriza actividad remunerada, no solo corren el peligro de ser detenidos por transgredir los términos de su estatus legal, sino que también se privan de las oportunidades de obtener el estatus de residencia legal en México. En este tipo de consecuencias, esto es, de vivir en condiciones de legalidad ilegal, nos centramos en este artículo.

Documentación y regularización de migrantes en condiciones irregulares: posibilidades y limitaciones

Hasta fines de la década de 1980 y aún en la década de 1990, en las localidades fronterizas del sur de México, había cierta “facilidad” para la movilidad de personas hacia zonas agrícolas o a centros urbanos próximos a la frontera, a donde se dirigían para buscar algún empleo, ir al médico, hacer compras o buscar un sitio para vivir. Sin embargo, desde fines de la década de 1990 y principios de 2000, se comenzaron a hacer más evidentes las acciones contemporáneas del gobierno mexicano para “ordenar” la entrada y la estancia en México por su frontera sur: documentación individualizada del permiso migratorio para trabajadores visitantes agrícolas que llegaban a Chiapas (1997); expedición del permiso migratorio de visitante local para residentes de municipios fronterizos de Guatemala (Forma Migratoria de Visitante Local – FMVL) (2001); propuesta de política migratoria para la

frontera sur que establece los criterios para los trabajadores fronterizos y visitantes locales (2005); y expedición y exigencia de permisos laborales para visitantes agrícolas y no agrícolas, así como de permisos para visitantes locales residentes en municipios fronterizos de Guatemala y Belice (2008). Estas acciones de “ordenamiento de flujos” se sumaban a los trámites convencionales relacionados con las distintas modalidades de estatus migratorio que, en las décadas en mención, se autorizaban para el ingreso y permanencia en México (Basok; Rojas, 2017).

Estas preocupaciones por “ordenar” la movilidad, sin embargo, no incluyen posibilidades de regularización para personas nacidas en otros países que ingresan a territorio mexicano sin documentación migratoria. Las dos leyes contemporáneas en las que establecen disposiciones sobre el ingreso y permanencia en México de esta población, esto es, la Ley General de Población de 1974 (LGP) y la Ley de Migración de 2011 (LM), no definen procedimientos al respecto. Este tipo de regularización solamente se ha podido llevar a cabo mediante programas temporales, que se comenzaron a ejecutar en la década de 2000, como una respuesta del gobierno a la presión de la sociedad civil. Así, entre febrero de 2000 y mayo de 2011, se aprobaron seis programas de “regularización” o de “legalización” de estatus, de los ocho que hasta la fecha se han autorizado en México, en los que OSC tuvieron un papel importante en el acompañamientos de casos (Sin Fronteras, 2012). Sin embargo, según Basok y Rojas (2017), muchos de los que lograron recibir el estatus migratorio por medio de estos programas, lo perdieron porque a su vencimiento, no pudieron renovarlo al no poder cumplir con requisitos (como tener un trabajo) que habían sido flexibles cuando hicieron el trámite con el acompañamiento de organizaciones o instituciones. Esta precariedad se hizo notoria en 2012, con la entrada en vigor de la LM, dado que los requerimientos para regularizar y renovar el estatus se volvieron más difíciles.

En esta última ley se incorporaron lineamientos para la regularización en los artículos 133 y 134, en los que se especifica que el derecho para regularizarse se otorga a los (1) miembros de la familia de personas con

estancia legal, (2) a las víctimas o testigos de algún delito grave cometido en territorio nacional, (3) a personas cuyo grado de vulnerabilidad dificulte o haga imposible su deportación o retorno asistido, (4) a niñas, niños y adolescentes que se encuentren sujetos al procedimiento de sustracción y restitución internacional de niños, niñas y adolescentes; y (5) a las personas que habían obtenido autorización para internarse de forma regular al país pero que excedieron el periodo de estancia inicialmente otorgado, siempre y cuando presentaran su solicitud dentro de los sesenta días naturales siguientes al vencimiento del periodo autorizado.

Como algunos autores lo han mencionado para otros países, la ley es clara en admitir a determinados grupos, mientras que excluye a otros (ver, por ejemplo, Velasco, 2016). En 2014, por ejemplo, defensores de migrantes señalaban que la normativa migratoria mexicana negaba a las trabajadoras del hogar nacidas en otros países “opciones reales para conseguir una regular estancia y dignificar su trabajo” (CDHFMC; IMUMI; GTPM, 2014, p. 2).

En 2012, cuando entró en vigor la LM, el gobierno mexicano en turno (2012-2018) se reservó autorizar regularizaciones de estancia como las que ya se habían llevado a cabo durante la década anterior mediante programas temporales. En cambio, focalizó esfuerzos en lo que denominó el “ordenamiento de la frontera sur”, en cuyo marco el INM llevó a cabo acciones para que visitantes de cualquier región de Guatemala y Belice ingresaran a México con un permiso que facilitara el registro y control de la movilidad transfronteriza en Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo. Con este objetivo, una vez entrada en vigor la LM, las autoridades migratorias incentivaron este tipo de documentación mediante la Tarjeta de Visitante Regional, TVR; documento gratuito que se expide en puertos fronterizos del INM, con una vigencia de cinco años, durante los cuales sus portadores pueden realizar múltiples visitas de hasta siete días. Dadas estas características, la TVR se ha constituido en un documento al que se recurre con frecuencia para acreditar estancia en México, independientemente de la “condición de estancia” (i.e., visitante regional, visitante trabajador fronterizo o residente). En particular, en el año 2014, la facilitación en los

trámites de este documento se usó como un mecanismo del Programa Integral Frontera Sur (GTPM, 2012). El “ordenamiento”, entonces, se estableció mediante dos mecanismos, fundamentalmente: expediciones de TVR (para personas de Guatemala y Belice) y detenciones-deportaciones (para migrantes de Centroamérica).

En ese contexto, el Consejo Ciudadano del INM y un grupo de OSC promovieron que se retomaran los programas de regularización, con base en el artículo 42 de la LM, en el que se estipula que la Secretaría de Gobernación puede “emitir disposiciones administrativas generales de carácter temporal [...] para establecer los supuestos, requisitos y procedimientos aplicables para que el Instituto [INM] regularice la situación migratoria de las personas extranjeras que se encuentren en el territorio nacional y manifiesten su interés de residir de forma temporal o permanente en el mismo.”

El primer programa posterior a la entrada en vigor de la Ley de Migración se ejecutó en 2015 (PTRM-2015). El punto más importante fue lograr que la regularización se autorizara por cuatro años, periodo necesario para cambiar de un estatus de residencia temporal al de residencia permanente. En los programas previos, la autorización duraba un año, al cabo del cual se tenía que renovar con los lineamientos establecidos en la LGP, lo que en términos estrictos representaba un estatus precario con una alta probabilidad de no renovación (Basok; Rojas, 2017).

En consideración de las autoridades migratorias, el PTRM-2015 no cumplió con las metas fijadas en dicho programa de lograr 20 mil casos de regularización al final del año; razón por la cual la vigencia del programa no se extendió, como se había hecho en programas previos. Las OSC identificaron que un problema asociado al bajo número de casos de regularización en 2015 fue la falta de difusión, pero también a que el trámite mismo era lento y con muchos requisitos, lo que llevó a la organización de ferias de regularización y de información para el siguiente programa (PTRM-2017). Según un activista entrevistado en nuestro estudio, “la idea surgió de lo que ha[bía] dicho el INM, que estaban dispuestos a ir a los lugares donde se pueda concentrar a la población” (comunicación personal,

19 de diciembre de 2017). Por esa razón, para el PTRM-2017, el Consejo Ciudadano del INM, en coordinación con la Dirección de Regulación y Regularización de Estancia del INM y con las llamadas “entidades de apoyo” (OSC, Organización Internacional para las Migraciones y CNDH), llevaron a cabo ferias de regularización (y otras de información) en Monterrey, Tapachula y Mazatán, Guadalajara y Tijuana.

Las ferias contribuyeron a la regularización de quienes estaban considerados en el PTRM, pero también a la regularización por unidad familiar y por documento vencido, como reconoce la LM. En su ejecución se identificaron algunos obstáculos y retos. Por un lado, se buscaba que las personas concluyeran un trámite completo de migración en un solo día, pero no fue así. Sólo una parte logró este objetivo; para el resto la feria fue un evento informativo. Por otra parte, hubo problemas de acceso al programa, por temor, por desconfianza hacia las instituciones y por los costos. Debido a que la mayoría tiene trabajos precarios, sus ingresos son insuficientes y no pueden cubrir los costos de los trámites o del transporte para desplazarse. En general, durante la vigencia del PTRM-2017, se identificó que hay pocas OSC que pueden acompañar el proceso de regularización, entre otros aspectos porque las que participan tienen que conseguir recursos propios para dicho acompañamiento, una labor que parece indiscutible, pues distintas quejas de las personas migrantes van en ese sentido. Los trámites no fluyen de la misma manera si lo presenta una persona a título personal que si lo hace por intermediación de una OSC, o de otra persona (abogados y consultores, por ejemplo).

En un balance de estos programas, es importante mencionar que muchos migrantes en situación irregular no han podido acceder a algún tipo de regularización. En las entrevistas que Sin Fronteras (2012) hizo a personas que participaron en los primeros programas, se revelaban problemas relacionados con una infraestructura deficiente y una burocracia ineficiente. Pero, dichos problemas subsisten en los dos programas más recientes: falta de información o de información adecuada, oficinas del INM alejadas de los lugares donde viven migrantes, falta de personal que

oriente en los procesos y trámites lentos, a lo que se suma el pago de multas, los costos de los documentos, así como el cumplimiento de requisitos que supone varios trámites en otras dependencias (por ejemplo, constancia de residencia con autoridades locales).

A lo anterior se suma el contexto de control migratorio, con un claro impacto de las prácticas de contención, que ha sido bien documentado. Por temor a la aprehensión y a la deportación (lo que De Genova, 2002, ha acuñado como “deportabilidad”), los inmigrantes indocumentados no solo aceptan trabajos inseguros, mal pagados y exigentes (De Genova, 2013; Heyman, 2013; Harrison; Lloyd, 2012), también tratan de restringir su movilidad y quedan en un atrapamiento, como lo llaman Núñez y Heyman (2007; ver también Heyman, 2013).

En los últimos años, el mayor control en zonas de frontera y en las llamadas rutas de tránsito ha tenido distintas repercusiones no sólo en el número de personas que buscan atravesar México⁵ y en sus estrategias de movilidad, sino, además, en la cotidianidad de las personas inmigrantes que se establecieron en la llamada frontera sur después de haber llegado a esta región por diferentes motivos. Las políticas de control y contención migratorias, también afectaron a quienes vivían y trabajaban en la región. Cada vez había más riesgos al viajar por carretera, como nos cuenta Miguel, por ejemplo.

En diciembre de 2015, Miguel, un joven salvadoreño que vivía en el área rural del municipio de Tuxtla Chico, cercano al de Tapachula, Chiapas, narraba en la entrevista que le hicimos que, durante ese año, fue detenido en dos ocasiones cuando intentaba aplicar al PTRM-2015. En el primer intento, en un retén de Migración, le destruyeron sus documentos. En un segundo intento, lo volvieron a detener y lo enviaron a la Estación Migratoria Siglo XXI, ubicada en Tapachula, desde donde fue deportado. Por el miedo a ser detenidos, muchos migrantes no viajan a las ciudades para presentar sus solicitudes de regularización.

⁵Que se ha estimado, según el año, en cifras anuales que van de 170 mil a casi 440 mil personas migrantes (Canales; Rojas, 2018).

Después del PTRM-2017, no se ha autorizado un nuevo programa temporal. A inicios de la Administración del actual presidente de México (2018-2024), se esbozó uno nuevo e incluso se redactó el proyecto de decreto, pero la política reactiva a presiones externas para contener el tránsito de migrantes desde Centroamérica ha retrasado una decisión que puede incidir en el cambio de estatus, no sólo de personas de reciente llegada a México, sino también de aquéllas que llevan varios años o décadas sin documentación migratoria.

Recientemente, con el “Pacto global para una migración segura, ordenada y regular”, el gobierno mexicano y las autoridades migratorias han esgrimido argumentos para sostener su política restrictiva que ha incrementado el número de personas que no pueden acreditar su permanencia en México debido a las barreras insuperables que las disposiciones vigentes imponen. Sus declaraciones contradicen el propio pacto global ya citado que establece en tres de sus 23 objetivos “proporcionar información exacta y oportuna en todas las etapas de la migración (objetivo 3); “velar por que todos los migrantes tengan pruebas de su identidad jurídica y documentación adecuada (objetivo 4)” y “aumentar la disponibilidad y flexibilidad de las vías de migración regular” (objetivo 5).⁶

Bajo este esquema, un número indeterminado de personas que no cuentan con documentación migratoria sigue sin poder ser elegible o merecedor de un estatus, por lo que, sin una reforma a la LM o sin un programa temporal de regularización, se encuentran “entre la espada y la pared”: o continúan sin documentos migratorios o buscan alternativas para contar con un estatus, ya sea esperando a cumplir con alguno de los criterios del artículo 133 o bien optando por otras vías “creativas,” pero no legales, como ilustramos en la siguiente sección.

⁶Sobre el Pacto Global, se pueden consultar distintos documentos, incluyendo el propio pacto en <https://www.un.org/es/conf/migration/global-compact-for-safe-orderly-regular-migration.shtml>

Formas alternativas de “regularización” en localidades fronterizas

De manera paralela a los mecanismos lícitos o regulares, se pueden encontrar otras formas para “arreglar” la situación legal en México, mediante tres caminos: *i)* obteniendo documentos que no corresponden con su estatus, *ii)* usando documentos falsos, o bien *iii)* obteniendo documentos legales de manera apócrifa o falsa.

En el primer caso, el cumplimiento riguroso de determinados requisitos, los costos, o bien las dificultades para tramitar los documentos adecuados a su “condición de estancia”, inciden en la decisión por documentos que no corresponden a su estatus. Por ejemplo, para poder contar con una Tarjeta de Trabajador Fronterizo (TTF), cuya duración es de un año, además de pagar un monto por el documento, se requiere presentar carta de oferta laboral hecha por un empleador que debe estar inscrito en el INM. Se trata de requisitos que no pueden cumplir. Por esta razón, muchas trabajadoras de hogar obtienen la TVR. Igualmente, los requisitos mencionados no los pueden cumplir trabajadores por cuenta propia o independientes (i.e., comerciantes, albañiles). La disposición no los incluye. Se argumenta que la expedición de TTF para trabajadores independientes incentivaría la informalidad económica (Rojas, 2017), por lo que también optan por una TVR.

Otras personas que ya están establecidas en México con estatus migratorio irregular, también optan por la TVR que es gratuita. Por los costos y las dificultades para pagar multas optan por no regularizar su estancia como residente temporal o como residente permanente. A pesar de la gratuidad de este documento, hemos constatado en nuestros proyectos de investigación, cómo emergen algunos actores que obtienen beneficios económicos de este trámite, al hacer filas y guardar turno en las oficinas de los puertos fronterizos del INM para quienes buscan contar con este documento y no disponen de tiempo para ajustarse al horario establecido por el INM.

A las trabajadoras del hogar, a los y las comerciantes, a los albañiles, así como a otros trabajadores, la TVR les autoriza permanecer en México de una forma legal y documentada pero no les autoriza a trabajar de manera remunerada. Sin embargo, transgrediendo las condiciones de la estancia de la TVR, se ven en la necesidad de usarla para trabajar y ganar algún ingreso. A esto le llaman Ruhs y Anderson (2010) “semi-cumplimiento”, el que parece ser tolerado por las autoridades locales, contrario a lo establecido en los reglamentos federales. Para quienes han permanecido y trabajado en el territorio con estatus irregular existen algunas oportunidades para regularizar su estancia como residentes, pero existen numerosos obstáculos para conseguirlo, por lo que la legalidad que obtienen con una TVR para realizar el trabajo que es autorizado por una TTF, o por una tarjeta de residente, es precaria, es decir, insegura y condicional (Basok; Rojas, 2017).

En cuanto a los documentos falsos, en varios municipios de los cuatro estados fronterizos del sur de México, se ha reportado su expedición. No es un problema reciente. Ya desde principios de la década de 2000, el responsable de la Subdelegación del INM en Ciudad Hidalgo, municipio de Suchiate, ubicado en la región del Soconusco en Chiapas, colindante con Guatemala, señalaba los problemas de falsificación de formas migratorias y documentos de identidad (comunicación personal⁷). Tras la falsificación de documentos hay una industria que se dedica a ese fin. Distintas notas periodísticas que encontramos aluden a casos de falsificación. En 2003, por ejemplo, la revista *Proceso* mencionaba una “red de tráfico de visas y credenciales de elector de México” (Guatemala..., 2003). Algunos de los informantes que hemos entrevistado en nuestros proyectos, igualmente, hacen referencia a este tipo de documentos. Sin embargo, los y las migrantes que hemos entrevistados no aluden a falsificación, aunque sí a procesos apócrifos para obtener documentación.

⁷Realizada como parte del proyecto “La participación de mujeres y menores en la migración laboral agrícola guatemalteca a la región del Soconusco” (2000-2002), coordinado por Martha Luz Rojas Wiesner y Hugo Ángeles Cruz, con financiamiento del Sistema de Investigación Benito Juárez (SIBEJ) de Conacyt.

Respecto a estos procesos apócrifos de obtención de documentos legítimos, pero ilegales, igualmente, se pueden identificar diferentes casos en la llamada frontera sur (ver, por ejemplo, Domínguez, 2019). En algunos casos, las propias autoridades o funcionarios locales han apoyado a los migrantes a “naturalizarse” (es decir, a sacar la credencial de elector, que en la práctica funge como documento de identificación ciudadana), ya sea por lucro, clientelismo político o por compasión. En el municipio de Suchiate, por ejemplo, hemos encontrado casos en los que el presidente municipal dio el visto bueno para que se “naturalizaran” con los documentos mencionados, aparentemente sin pagar más que lo que cuesta el trámite para cualquier ciudadano. En otros municipios, como Frontera Comalapa, entrevistamos a una mujer comerciante guatemalteca, ya establecida en ese municipio, con hijos mexicanos y víctima de maltrato de su pareja mexicana que la amenazaba con denunciarla ante las autoridades migratorias por su estatus indocumentado, pero que fue ayudada para que obtuviera credencial de elector:

yo hablé con unos de la Presidencia [municipal], verdad; porque había gente buena ahí, una señora, y ella me dijo: “no mamita, yo te voy a ayudar a sacar tus papeles”. Y, por eso, yo le saqué sus papeles a mis hijos (Entrevista, 24 de julio de 2018).

También oficiales de migración en colusión con empleados de otras oficinas de gobierno cobran cuotas extraoficiales por “facilitar” la regularización migratoria. Igualmente, quienes son parte de la llamada industria de la migración, con la presencia de abogados y gestores particulares, prestan servicios de consejería, acompañamiento y realización de trámites para la obtención ilícita de documentos. En algunos casos, las propias personas migrantes registran a sus hijos e hijas como si hubieran nacido en México, ya sea como un medio para poder inscribirlos en la escuela, obtener una beca o subsidio, o bien para acceder a su propia regularización. Además, se usan procesos apócrifos para sacar actas de nacimiento en la que se registra a la persona extranjera como nacida en México. Esa acta

sirve como el requisito para otros documentos. Al respecto, en entrevista grupal a informantes clave, se señalaba:

[a]quí, lo que ha perjudicado es la corrupción; eso ha provocado un descontrol y ha permitido un incremento de la población en Comalapa de manera irregular [...] Aquí, la facilidad para conseguir un acta de nacimiento y un IFE [credencial para votar del Instituto Federal Electoral] ha sido a tal grado que gente que vive de aquel lado [en Guatemala] tienen, aunque no vivan aquí, tienen ellos sus credenciales de elector; su acta de nacimiento y su credencial de elector (Entrevista, 9 de julio de 2018).

En el caso de David, su abogado fue quien le aconsejó que sacara actas de nacimiento como mexicanos para sus hijos que habían nacido en Guatemala y poder comprar un terreno en Tapachula, algo que motiva a otros migrantes a sacar los documentos apócrifos. Según el relato de David:

[c]uando vine aquí [a Tapachula], yo no podía comprar terreno [...]. Entonces, fue que me metí con el licenciado para que mis hijos arreglaran sus actas de nacimiento, porque me dijo que “si tienes hijos nacidos aquí, sí puedes comprar, y a nombre de sus hijos va a salir”. Por eso, empecé a luchar con mis hijos para que pudieran sacar sus actas de nacimiento y, entonces, “ahora sí, vamos a comprar”, y así compré terreno a nombre de mi hijo acá. Pero, lo bueno es que en ese entonces había oportunidad de arreglar las actas de nacimiento de los niños (Entrevista, 16 de julio de 2018).

“Legalidad ilegal” con precariedad

Schuck (2000) distingue entre la “ley en el libro” (es decir, la ley como está formalmente establecida), la “ley en la acción” (la ley tal como se aplica) y la “ley en las mentes” (la ley tal como se percibe por diferentes grupos y actores). Basándose en esta distinción de Schuck, Ruhs y Anderson (2010) señalan que los migrantes que violan ciertas condiciones que regulan su estancia en alguna localidad y el acceso a empleos no perciben necesariamente estos actos como violaciones sujetas a deportación. Tanto los migrantes que estaban autorizados a quedarse, pero no a trabajar, como

sus empleadores, vieron tales actos como empleo no autorizado, algo como “darle la vuelta”, en lugar de romper las reglas de inmigración y, por lo tanto, actos no tan graves como las violaciones del estatus migratorio (Ruhs; Anderson, 2010). De manera similar, en nuestro caso, muchos migrantes sintieron que era legítimo obtener certificados de nacimiento que no les correspondían, aunque para otros no era así. De hecho, muchos han sentido temores y ansiedades viviendo con documentos apócrifos. En el caso de algunos, no solamente tenían temores, también les habían penalizado por tener documentos obtenidos falsamente, como ilustran los testimonios que siguen.

Dina, una migrante hondureña que entrevistamos en el año 2012 nos contaba que habían detenido a su hija a quien ella había “naturalizado” de una manera apócrifa:

yo tengo papeles ... ilegalmente, digamos, porque pues no lo saqué por medio de Migración, sino que me registró una pareja acá en México y esos son mis documentos y mi hija pues está registrada igual y mis otros dos hijos están registrados igual. Entonces, mi mamá regresó a Honduras de vacaciones con mi hija, pero mi mamá traía otros apellidos [...] y ahorita pues los agarraron aquí en Tapachula y están detenidos (Entrevista, 27 de agosto de 2012).

Evernoe, un hombre de Honduras, quien fue “adoptado” por una familia mexicana, nos cuenta su historia:

allí fue donde conocí al señor Gilberto... El señor me trato bien y él me dijo que era buena persona y me ayudó, me dijo “mira, yo tengo, yo te voy a registrar como, como mi hijo con otro nombre,” y me registraron los señores. Me fueron a registrar y, pues sí, aparecí ya como mexicano, pero con otro nombre (Entrevista, 27 de agosto de 2012).

Sin embargo, cuando las autoridades lo pararon para verificar su estatus y lo interrogaron, él les confesó que había nacido en Honduras. Le quitaron los documentos y lo detuvieron por haber violado la ley.

Nancy, una mujer guatemalteca, que vive hace nueve años en un ejido en Campeche y que tiene TVR, alude a las condiciones que produce

la legalidad precaria, pero sobre todo a la ansiedad que le generan la incertidumbre y la inseguridad de tener un documento que no corresponde con su estancia como residente:

[t]odos tenemos el permiso de migración, pero es de visitante [la TVR]. Mi mamá, mis hermanos y yo tenemos ese permiso [...] mi Tarjeta de Visitante Regional, está vigente hasta 2021. Yo he querido tener mis papeles de acá. Yo ya fui a Migración a Escárcega y fui a Migración a Campeche, y fui a la Secretaría de Relaciones Exteriores en Campeche, pero me cobran mucho [...] Le digo a mi esposo “¿y cómo? Si con trabajo tenemos para comer, y para que nosotros hagamos esto, pues ya es mucho” [...] Y la verdad se me complica, y a mí me da pena estar aquí en este país y que un día me agarren porque no tengo los papeles. Yo ya llevo nueve años viviendo aquí. Y aquí nadie nos va a ayudar así, sin que haya un dinero de por medio, sin que no paguemos. No sé por qué, no sé si es así o qué pasa [...]. Sin papeles no podemos hacer nada... Y así ha sido (Entrevista, 14 de febrero de 2019).

Conclusión

El análisis de la ilegalidad, la legalidad y lo que llamamos la legalidad ilegal que hemos desarrollado en este artículo contribuye a la literatura que concibe la ilegalidad como una construcción legal política, social, y cultural (Ackerman, 2014; De Genova, 2013; Goldring; Landolt, 2013) y que también reconoce que las transiciones multidimensionales entre la legalidad y la ilegalidad (Goldring; Landolt, 2013; Landolt; Goldring, 2015) pueden hacer borrosa la distinción entre las dos. Además, reconocemos que la legalidad que algunos migrantes adquieren puede ser sólo “liminal” (Menjívar, 2006), “precaria” (Basok; Rojas, 2017) o de “semi-legalidad” (Kubal, 2013). Este artículo contribuye a la literatura que reconoce otro estatus borroso que hemos llamado de legalidad ilegal.

Tres tipos de migrantes caen dentro de esta categoría. Primero, quienes poseen algunos documentos que restringen sus derechos a desempeñar actividades no autorizadas. Aquí hablamos, por ejemplo, de quienes usan la TVR – que les permite solo visitar el país hasta por siete días – para

vivir y trabajar en México de una forma más permanente. Al parecer, las autoridades en el sur de México toleran este tipo de semi-cumplimiento (Ruhs; Anderson, 2010). En segundo lugar, hablamos de quienes obtienen documentos falsos por medio de agentes de la llamada “industria de la migración” que incluye, entre otros, a quienes están dispuestos a fabricar o conseguir documentos apócrifos. Y, en tercer lugar, identificamos a aquellos que reciben algunas credenciales (como la credencial de elector) o actas de nacimiento que pueden ser legítimas, pero que las obtuvieron por vías no legales y que no deberían tener.

Como hemos mencionado en este artículo, en algunos municipios en la zona fronteriza del sur de México, las autoridades han hecho posible que algunos migrantes pueden obtener documentos. Los migrantes adoptan estas soluciones “creativas” para resolver sus problemas de irregularidad migratoria. En el caso de los portadores de TVR que viven y trabajan en México, ubicamos esta solución “creativa” en políticas y reglamentos restrictivos para obtener la TTF o una tarjeta de residente temporal, que les permitiría trabajar con la respectiva autorización y poder tramitar residencia permanente. En el caso de quienes obtienen documentos falsificados, o legítimos por vías irregulares, son las carencias de oportunidades reales para regularizar su estatus las que operan. Como hemos visto, la elegibilidad para residencia permanente establecida en la Ley de Migración es muy restrictiva y excluyente. Asimismo, los programas de regularización emitidos por la Secretaría de Gobernación de México no han tenido gran éxito, en parte por las deficiencias en la infraestructura y en parte por las ineficiencias burocráticas, como ya lo hemos mencionado. Pero, en particular, porque el contexto de control migratorio restringe la movilidad dentro la región y hace difícil a los migrantes de comunidades alejadas viajar a los centros urbanos donde tienen que procesar sus solicitudes. Bajo estas circunstancias, los migrantes buscan vías “creativas”, pero no legales para regularizarse. Sin embargo, como hemos demostrado en el artículo, estas “soluciones” no les ofrecen ni seguridad ni tranquilidad. Muchos siguen teniendo temores

de que les descubran y penalicen y a otros les han quitado los documentos falsos y les han detenido.

Como ya lo han hecho otros autores (por ejemplo, Goldring y Landolt, 2013; Ruhs y Anderson, 2010; Ackerman, 2014), reconocemos que las políticas, los reglamentos y los procedimientos moldean las transiciones entre la legalidad y la ilegalidad e, igualmente, que en este proceso pueden influir el poder discrecional de los agentes públicos, los propios migrantes con su agencia, y la intervención tanto de las OSC como de los “porteros.” Al llamar la atención hacia la precariedad de quienes están viviendo en condiciones de legalidad ilegal, esperamos alentar a otros investigadores a documentar y analizar situaciones similares que ocurren en otras partes del mundo.

Martha Luz Rojas Wiesner es Doctora en Ciencia Social con especialidad en Sociología por El Colegio de México e investigadora de El Colegio de la Frontera Sur (Ecosur) en el estado de Chiapas, Mexico.

✉ mrojas@ecosur.mx

Tanya Basok es Profesora y catedrática de pregrado en el Departamento de Sociología y Antropología de la Universidad de Windsor, Ontario, Canada.

✉ basok@uwindsor.ca

Referencias

1. ABARCA, Gray; COUTIN, Susan. Sovereign intimacies: the lives of documents within US State-noncitizen relationships. **American Ethnologist**, n. 45, p. 7-19, 2018.
2. ACKERMAN, Edwin. What part of illegal don't you understand? Bureaucracy and civil society in the shaping of illegality. **Ethnic and Racial Studies**, v. 37, n. 2, p. 181-203, 2014.
3. BASOK, Tanya; ROJAS, Martha L. Precarious legality: regularizing Central American migrants in Mexico. **Ethnic and Racial Studies**, v. 41, n. 7, p. 1274-1293, 2017. doi: 10.1080/01419870.2017.1291983

4. CANALES, Alejandro; ROJAS, Martha L. **Panorama de la migración internacional en México y Centroamérica**. Documento elaborado en el marco de la Reunión Regional Latinoamericana y Caribeña de Expertas y Expertos en Migración Internacional preparatoria del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. Serie Población y Desarrollo, 124. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2018.
5. CENTRO DE DERECHOS HUMANOS FRAY MATÍAS DE CÓRDOVA (CDHFC); INSTITUTO PARA LAS MUJERES EN LA MIGRACIÓN A.C. (IMUMI); GRUPO DE TRABAJO SOBRE POLÍTICA MIGRATORIA (GTPM). **Programa de regularización migratoria como una acción afirmativa**. Propuesta para ampliar el acceso a la documentación migratoria con autorización para trabajar a las mujeres migrantes centroamericanas en Chiapas. Chiapas: CDHF/IMUMI/GTPM, 2014. Disponible en: <http://imumi.org/attachments/2014/Accion-Afirmativa-regularizacion-migratoria-2014.pdf>
6. CHAUVIN, Sébastien; GARCÉS-MASCAREÑAS, Blanca. Becoming less illegal: deservingness frames and undocumented migrant incorporation. **Sociology Compass**, v. 8, n. 4, p. 422-432, 2014.
7. CHÁVEZ, Leo R. **The Latino threat**. Constructing immigrants, citizens, and the nation. Stanford, CA: Stanford University Press, 2013.
8. CHISHTI, Muzaffar; BOLTER, Jessica. Will Supreme Court ruling on DACA finally force Congress to break the ice on Immigration Reform? **Migration Information Source**, nov. 21, 2019. Disponible en: <https://www.migrationpolicy.org/article/supreme-court-daca-ruling-congress-immigration-reform>
9. COUTIN, Susan B. Opportunities and double binds: legal craft in an era of uncertainty. In: HORTON, Sarah B.; HEYMAN, Josiah (eds). **Paper trails: migrants, documents, and legal insecurity**. Duke University Press, 2020. p. 130-152.
10. DE GENOVA, Nicholas P. Migrant 'illegality' and deportability in everyday life. **Annual Review of Anthropology**, v. 31, n. 1, p. 419-447, 2002. doi: 10.1146/annurev.anthro.31.040402.085432
11. DE GENOVA, Nicholas P. Spectacles of migrant 'illegality': the scene of exclusion, the obscene of inclusion. **Ethnic and Racial Studies**, v. 36, n. 7, p. 1180-1198, 2013. doi: 10.1080/01419870.2013.783710
12. DE REGT, Marina. Gender, mobility, and il/legality among Ethiopian domestic workers in Yemen. **Gender and Society**, v. 24, n. 2, p. 237-260, 2010. doi: 10.1177/0891243209360358
13. DOMÍNGUEZ, Jesus Manuel. Con documentación apócrifa, migrantes intentan tramitar INE. **El Heraldo**, 03 de julio de 2019. Disponible en: <https://www.elsoldepuebla.com.mx/república/sociedad/con-documentacion-apocrifamigrantes-intentan-tramitar-ine-3846457.html>.
14. GOLDRING, Luin; LANDOLT, Patricia. Precarious legal status in Canada: theorizing non-citizenship and conditionality. In: GOLDRING, Luin; LANDOLT, Patricia (eds). **Producing and negotiating non-citizenship: precarious legal status in Canada**. Toronto: University of Toronto Press, 2013. p. 3-27.

15. GRUPO DE TRABAJO SOBRE POLÍTICA MIGRATORIA (GTPM). Programa Frontera Sur, reflejo de una política migratoria desarticulada. **Comunicado de prensa**, 11 de julio de 2014. Disponible en: <https://gtpm.mx/programa-frontera-sur-reflejo-de-una-politica-migratoria-desarticulada/>
16. GUATEMALA: tráfico de documentos mexicanos. **Proceso**, 12 de julio de 2003. Disponible en <https://www.proceso.com.mx/254655/guatemala-trafico-de-documentos-mexicanos>.
17. HARRISON, Jill L.; LLOYD, Sarah. E. Illegality at work: deportability and the productive new era of immigration enforcement. **Antipode**, v. 44, n. 2, p. 365-385, 2012. doi: 10.1111/j.1467-8330.2010.00841.x
18. HEYMAN, Josiah McC. “Illegality” and the U.S.-Mexico border: how it is produced and resisted. In: MENJÍVAR, Cecilia; KANSTROOM, Daniel (eds). **Constructing immigrant ‘illegality’**: critiques, experiences, and responses (111-136). Cambridge University Press, 2013. p. 111-136.
19. HORTON, Sarah B. Paper trails: migrants, bureaucratic inscription, and legal recognition. In: HORTON, Sarah B.; HEYMAN, Josiah (eds). **Paper trails**: migrants, documents, and legal insecurity. Duke University Press, 2020. p. 1-26.
20. INDA, Jonathan X. Subject to deportation: IRCA, ‘criminal aliens,’ and the policing of immigration. **Migration Studies**, v. 1, n. 3, p. 292-310, 2013.
21. KUBAL, Agnieszka. Conceptualizing semi-legality in migration research. **Law & Society Review**, v. 47, n. 3, p. 555-587, 2013.
22. LANDOLT, Patricia; GOLDRING, Luin. Assembling noncitizenship through the work of conditionality. **Citizenship Studies**, v. 19, n. 8, p. 853-869, 2015. doi: 10.1080/13621025.2015.1110280
23. LANDOLT, Patricia; GOLDRING, Luin. Assembling noncitizen access to education in a sanctuary city: the place of public school administrator bordering practices. In: BADA, Xochitl; GLEESON, Shannon (eds). **Accountability across borders**. Migrant Rights in North America. Austin: University of Texas Press, 2019. p. 214-236.
24. LIPSKY, Michael. **Street-level bureaucracy**: dilemmas of the individual in public services. Chicago: The University of Chicago Press, 1980.
25. MENJÍVAR, Cecilia. Immigration law beyond borders: externalizing and internalizing border controls in an era of securitization. **Annual Review of Law and Social Science**, v. 10, p. 353-369, 2014.
26. MENJÍVAR, Cecilia. Liminal legality: Salvadoran and Guatemalan immigrants’ lives in the United States. **American Journal of Sociology**, v. 111, n. 4, p. 999-1037, 2006.
27. MENJÍVAR, Cecilia; KANSTROOM, Daniel. **Constructing immigrant ‘illegality’**: critiques, experiences, and responses. Nueva York: Cambridge University Press, 2013.

28. NÚÑEZ, Guillermina G.; HEYMAN, Josiah McC. Entrapment processes and immigrant communities in a time of heightened border vigilance. **Human Organization**, v. 66, n. 4, p. 354-365, 2007.
29. RAMÍREZ, Jacques. Etnografía del Estado: 'visa Mercosur', prácticas burocráticas y estatus migratorio en Ecuador. **Etnografías Contemporáneas**, v. 3, n. 5, p. 182-212, 2017.
30. REEVES, Madeleine. Living from the nerves: deportability, indeterminacy, and the 'feeling of law' in migrant Moscow, **Social Analysis**, v. 59, n. 4, p. 119-136, 2015.
31. ROJAS, Martha L. La frontera de México con Guatemala y Belice. Una instantánea de la movilidad según registros administrativos. In: BAENINGER, Rosana; CANALES, Alejandro (coord.). **Migraciones fronterizas**. Campinas: Universidad Estadual de Campinas, 2018a. p. 182-201.
32. ROJAS, Martha L. Remontar fronteras para trabajar en el sur de México: el caso de adolescentes de Guatemala en Tapachula. **EntreDiversidades**, n. 11, p. 99-135, 2018b.
33. ROJAS, Martha L. Movilidad de trabajadores agrícolas de Guatemala a la frontera sur de México en tiempos de control migratorio. **EntreDiversidades**, n. 8, p. 83-118, 2017.
34. RUHS, Martin; ANDERSON, Bridget. Semi-compliance and illegality in migrant labour markets: an analysis of migrants, employers, and the State in the UK. **Population, Space, and Place**, v. 16, n. 3, p. 195-211, 2010.
35. SADIQ, Kamal. **Paper citizens**: how illegal immigrants acquire citizenship in developing countries. Nueva York: Oxford University Press, 2009.
36. SCHUCK, Peter. Law and the study of migration. In: BRETTELL, Caroline; Hollifield, James (eds). **Migration theory**: talking across disciplines (187-204). Londres y New York: Routledge, 2000.
37. SCOTT, James C. **Seeing like a State**: how certain schemes to improve the human condition have failed. New Haven, CT: Yale University Press, 1998.
38. SEFCHOVICH, Sara. De asilo, refugio e inmigración. Columna Opinión. **El Universal**, 4 de noviembre 2019. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/sara-sefchovich/de-asilo-refugio-e-inmigracion>.
39. SIN FRONTERAS, IAP. **Los programas de regularización migratoria en México**. Su contribución a favor de los derechos humanos de los migrantes. México D.F.: Sin Fronteras, 2012.
40. TORPEY, John. Revolutions and freedom of movement: an analysis of passport controls in the French, Russian, and Chinese revolutions. **Theory and Society**, n. 26, p. 837-868, 1997.
41. UNIDAD DE POLÍTICA MIGRATORIA (UPM). **Boletín mensual de estadísticas migratorias 2012**. México D.F.: UPM, SEGOB. 2013. Disponible en: http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2012/Boletin_2012.pdf

42. UNIDAD DE POLÍTICA MIGRATORIA (UPM). **Boletín mensual de estadísticas migratorias 2016**. México D.F.: UPM, SEGOB. 2017. Disponible en: http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2016/Boletin_2016.pdf
43. UNIDAD DE POLÍTICA MIGRATORIA, REGISTRO E IDENTIDAD DE PERSONAS (UPMRIP). **Boletín mensual de estadísticas migratorias 2019**. México D.F.: UPM, SEGOB. 2020. Disponible en: http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2019/Boletin_2019.pdf
44. VELASCO, Juan Carlos, **El azar de las fronteras**. Políticas migratorias, ciudadanía y justicia, Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 2016.
45. VILLEGAS, Francisco J. 'Access without fear!': reconceptualizing 'access' to schooling for undocumented students in Toronto. **Critical Sociology**, v. 43, n. 7-8, p. 1179-1195, 2017. doi: 10.1177/0896920516677352
46. YANKELEVICH, Pablo; CHENILLO ALAZRAKI, Paola. El Archivo Histórico del Instituto Nacional de Migración. **Desacatos**, n. 26, p. 25-42, 2008.

Recibido: 09 abr. 2020.
Aceptado: 15 oct. 2020.

<http://doi.org/10.1590/15174522-105819>

Espectros da expulsão e as possibilidades de vida entre o Haiti e a República Dominicana

Rodrigo Charafeddine Bulamah* 

Resumo

Neste artigo abordo duas dimensões da nova situação de deportabilidade que haitianos e dominicanos enfrentaram, na República Dominicana, a partir de 2015. Primeiro, analiso a experiência desses atores e como eles conceberam essa nova situação juntamente com o vocabulário político que mobilizaram. Em seguida, rastreio como o Estado dominicano e suas técnicas e tecnologias de contagem e controle, sobretudo a partir do censo nacional, em 2010, operaram uma espécie de política dúbia, ao não serem claros sobre o que estava sendo concebido e planejado em relação a um grupo específico considerado como “pessoas em trânsito”. Após a decisão 168-13 da Corte Constitucional, conhecida como *la sentencia*, o governo dominicano aproveitou o momento para encenar um espetáculo ambíguo de exclusão que produziu seletivamente a ilegalidade de pessoas e, ao mesmo tempo, promoveu sua própria imagem, nacional e internacionalmente, como uma das nações mais modernas do Caribe, produzindo não só a cidadania, mas a vida em si. A maneira como pessoas comuns enfrentaram essa nova situação a partir de uma epistemologia política fundada em lutas históricas é o tema principal deste artigo.

Palavras-chave: Haiti, República Dominicana, vida, cativo, censo.

* Universidade Federal de São Paulo, SP, Brasil.

Specters of expulsion and the possibilities of life between Haiti and the Dominican Republic

Abstract

In this article, I address two dimensions of the new deportability situation that Haitians and Dominicans faced in the Dominican Republic, starting in 2015. First, I analyze the experience of these actors and how they conceived this new situation together with the political vocabulary that they mobilized. Second, screening how the Dominican state and its counting and control technologies and techniques, especially after the national census in 2010, operated a kind of dubious policy by not being clear about what was being conceived and planned in relation to a specific group considered as “people in transit”. Following the decision of the Constitutional Court 168-13, known as *la sentencia*, the Dominican government took the opportunity to stage an ambiguous show of exclusion that selectively produced the illegality of people and, at the same time, promoted its own image, nationally and internationally, as one of the most modern nations in the Caribbean, producing not only citizenship but life itself. The way people managed to face this new situation through a political epistemology grounded in historical struggles is the main theme of this article.

Keywords: Haiti, Dominican Republic, life, captivity, census.

Introdução¹

Eske Christophe Colomb te gen alyenkat?
Michel-Rolph Trouillot

A literatura recente sobre migração e diáspora no Caribe e na América Latina revelou como a mobilidade está historicamente fundamentada e como os compromissos práticos e situacionais definem não apenas dimensões políticas da existência, mas também subjetividades (Richman, 2005; Khan, 2007; Bartlett; Jayaram; Bonhomme, 2011; Jayaram, 2014; Joseph, 2017; Vieira, 2017; Montinard, 2019). De Genova (2002; 2013), por sua vez, tem enfatizado, em muitos de seus trabalhos, a forma como o Estado produz a ilegalidade na vida cotidiana e como a exclusão acaba engendrando formas específicas de inclusão baseadas na marginalidade, ao que ele denomina justamente de “o obscuro da inclusão”. Já Aisha Khan (2007), trabalhando com descendentes de indianos pertencentes a diferentes tradições religiosas, mostra como a mobilidade é enquadrada em cenários religiosos e espirituais que dão sentido e historicidade a situações de diáspora. Em uma publicação recente (Bulamah, 2015), argumentei que experiências de mobilidade são historicamente fundamentadas em formas relacionais que associam humanos e mais-do-que-humanos, como ancestrais e espíritos, produzindo uma paisagem geofísica que combina diferentes tempos e espaços em situações diárias de deslocamento. Neste artigo, bastante inspirado pelo trabalho de Federico Neiburg (mimeo) sobre as relações entre vida, economia e moralidade no Haiti, combino uma antropologia do Estado e seus efeitos com uma análise sobre formas populares de experiência política, mostrando como essas duas instâncias

¹Além dos pareceristas anônimos da revista *Sociologias* e dos editores, agradeço a Gabriela Read, Omar Ribeiro Thomaz, April Mayes, Federico Neiburg, Gabriel Gatti, Vincent Joos, Kiran Jayaram, Jean-Philippe Belleau, Nadège Mézié, Mélanie Montinard e Victor Macedo pelos diálogos, sugestões e críticas generosas. Evidentemente, quaisquer falhas e imprecisões são de minha responsabilidade. Ademais, gostaria de agradecer também aos amigos e amigas que conheci durante minhas estadias no *Pequeno Haiti*. Cabe ressaltar ainda que todas as traduções, salvo quando indicado na bibliografia, são de minha autoria. Por fim, destaco que a pesquisa que deu origem a este artigo foi financiada pela FAPESP, processo n. 2019/04170-4.

estão na base de mobilidades contemporâneas, compondo formas de vida que são difíceis de entender se nos mantivermos apegados ao isomorfismo assumido entre culturas, grupos sociais e lugares (Gupta; Ferguson, 1992; De Genova, 2016; Premawardhana, 2018).

Exploro aqui duas dimensões da nova situação de deportabilidade que haitianos e dominicanos começaram a enfrentar em 2015. Primeiro, analisarei a experiência desses atores e como eles conceberam essa nova situação por meio do vocabulário político que mobilizaram. Segundo, discutirei como o Estado dominicano e suas tecnologias e aparatos de contagem e controle, após o censo nacional de 2010, operaram uma espécie de política dúbia ao não serem claros sobre o que estava sendo concebido e planejado com relação a um grupo específico considerado como “pessoas em trânsito”. Após a sentença 168-13 do Tribunal Constitucional, conhecida como *la sentencia*, o governo dominicano aproveitou este momento para criar um espetáculo ambíguo de exclusão que produziu seletivamente a ilegalidade dos sujeitos e ao mesmo tempo promoveu sua própria imagem, tanto nacional quanto internacionalmente, como uma das nações mais modernas do Caribe. Ao fazer isso, conferia não só a cidadania, mas a própria possibilidade de vida.

O Pequeno Haiti de Santo Domingo

Pequeno Haiti detém uma forte posição no imaginário urbano de Santo Domingo. É o lugar onde muitos haitianos, dominicanos e estrangeiros moram e possuem suas lojas e seus comércios a céu aberto. Caracterizado por alguns como uma ponte (*yon pon*), é o principal destino de muitos haitianos que chegam a Santo Domingo para “ganhar a vida” ou *chache lavi*, uma noção polissêmica que também pode ser traduzida como “buscando a vida”. Essa área também é o lugar para ir quando se está à procura de eletrônicos, roupas usadas, objetos rituais e artefatos religiosos, cosméticos, cabeleireiros, alimentos frescos, especiarias e flores. Localizada a poucas quadras da Zona Colonial, a área inclui partes do *Barrio Chino* (a *Chinatown* dominicana) e se estende para além do Mercado Modelo, o maior mercado

turístico de Santo Domingo. *Pequeño Haití* está, portanto, bem no centro de uma paisagem econômica e linguística diversificada e movimentada, onde incide uma grande diversidade de práticas e de projetos socioespaciais, incluindo moradia, comércio, intercâmbio e atividades culturais, tudo isso acompanhado de uma complexa interação interseccional entre classes, gêneros, etnias e nacionalidades².

Toda essa região central atrai a atenção e significativos investimentos do governo e da iniciativa privada, principalmente através de projetos de renovação que acabam reproduzindo uma gentrificação e uma nostalgia colonial, algo exemplificado pela recente dolarização da *calle El Conde*, pelas obras intermináveis nas principais ruas da Zona Colonial e a polêmica renovação proposta para as ruínas do Mosteiro de São Francisco. No entanto, não só o capital e os projetos elitistas são notáveis naquela região. Toda a área que vai do estuário do rio Ozama, mais ao sul da Zona Colonial, até a avenida México, está repleta de casas populares, lojas de rua, espaços de culto, restaurantes e mercados étnicos e lojas de segunda mão, estando densamente integrada em redes de intercâmbio e mobilidade locais e transnacionais.

Minha primeira visita a *Pequeño Haití* aconteceu em junho de 2015. Eu tinha acabado de iniciar meu trabalho de campo de longo prazo no norte do Haiti, trabalhando em conflitos por terra, narrativas históricas e heranças em torno do Parque Histórico Nacional que abriga a Cidadela, o Palácio Sans Souci e outras construções da época do Rei Henry Christophe (1806-1820) (ver Bulamah, 2019). Observando grupos de pessoas chegando diariamente da República Dominicana para diferentes comunidades rurais do Norte, após o fim do *Plan de Regularización Nacional de Extranjeros*, estabelecido pela lei 169-14 de 17 de junho, decidi cruzar a fronteira para

²Ver Hintzen (2014a) e Coulange-Méroné (2018) para uma análise histórica da migração haitiana para a República Dominicana. Sobre a relação entre capital, globalização, raça e espacialidade na República Dominicana, ver o importante trabalho de Steven Gregory (2007). Desde o início dos anos 2000, há uma notável presença de haitianos em instituições de ensino no país vizinho. Conferir, por exemplo, Jayaram (2014) para uma etnografia realizada em *Pequeño Haití* com foco em dimensões de classe, raça e educação.

compreender melhor o que estava acontecendo do outro lado da ilha. Esse foi um “evento crítico”, nos termos propostos por Veena Das (1997) ao analisar os impactos da Partição da Índia, em que o Estado-nação é investido de agência para definir seus cidadãos e seus não cidadãos, permitindo novas modalidades de ação em diferentes escalas e entre diferentes atores e instituições. Com o Plano chegando à sua conclusão, a próxima fase, prevista para começar em 1º de agosto daquele ano, foi repentinamente anunciada como correspondendo à deportação de “imigrantes ilegais”. Era evidente ali um alinhamento do governo dominicano com políticas de migração centradas na admissibilidade ou inadmissibilidade de pessoas, algo que se realiza enquanto um fenômeno hemisférico e que se tornou uma bandeira de muitos governos de direita ao redor do globo. Com efeito, muitos migrantes e cidadãos de origem estrangeira temiam ser sequestrados e enviados ao Haiti sem a oportunidade de ver parentes e amigos ou de reunir os seus pertences. O anúncio dessa medida foi suficiente para que milhares de pessoas deixassem a República Dominicana após 17 de junho de 2015 – um evento que as obrigou a redefinir suas rotas e expectativas de mobilidade (Montinard, 2019).

Frequentei o *Pequeño Haití* diariamente por duas semanas em julho e por outras duas em agosto de 2015. Os encontros com meus interlocutores e interlocutoras aconteciam sobretudo no comércio de rua, onde passávamos as tardes conversando sobre temas variados, mas onde falávamos sobretudo da nova situação jurídica que muitos ali enfrentavam. Enquanto etnógrafo, minha proposta era tentar entender como pessoas comuns vivenciam processos políticos desde o cotidiano ao mesmo tempo em que conferem significado à política nacional a partir de experiências históricas e culturais. Nesse sentido, tomo meus interlocutores também como teóricos da política que nos ajudam a pensar lutas comuns e formas de vida em um mundo muitas vezes avesso à diferença (ver Bonilla, 2015). Cabe ressaltar que a denominação daquela área urbana como uma fração do Haiti repete padrões similares aos que encontramos em países como os Estados Unidos,

que possui uma *Little Haiti* em Miami, a Guiana Francesa com seu *Petit Haïti* e, mais recentemente, a Rua Glicério em São Paulo.

Além disso, similar a outros contextos das Américas e do Caribe, a República Dominicana tem uma complexa história de racialização da identidade nacional, atrelada a projetos de elite que originalmente se opunham à colonização europeia e ao imperialismo estadunidense. Ao mesmo tempo, tais projetos favoreciam uma ideia de miscigenação que acentuava heranças indígenas e europeias, excluindo a presença negra e conferindo ao país uma identidade indo-hispânica (Candelario, 2005; Mayes, 2014). A proximidade com o Haiti e seu despontar como a “República Negra” somada a uma história fronteiriça carregada de ambiguidades e conflitos garantiram à elite anti-negra dominicana, como nota April Mayes (2019, p. 141), “um inimigo próximo e bastante conhecido sobre o qual as ansiedades e falhas do projeto nacional dominicano eram projetadas” (ver também Torres-Saillant, 2000). Notável ainda é o modo como a vulnerabilidade e a marginalidade são frequentemente racializados no país ou, poderíamos dizer, “haitianizados”. Minha perspectiva de análise busca, por isso, acentuar essas histórias que aproximam os dois lados da ilha, evidenciando historicidades e espacialidades que transbordam as fronteiras e o próprio Caribe, próximo ao que propõem Mayes e Jayaram (2018) a partir da ideia de uma Espanha transnacional.

No *Pequeno Haiti* conheci pessoas que estavam preocupadas com essa nova situação, discutindo-a publicamente enquanto cumpriam suas obrigações diárias, em uma cena que é comum em muitas partes do Haiti (ver Mézié, 2019). Vários haviam se registrado seguindo o Plano de Regularização, enquanto outros estavam desconfiados de todo o processo, temendo vigilância e perseguições, e acabaram não indo ao escritório do Estado no momento exigido. Marco³ era um dos que passaram por todas as fases da regularização e estava, quando nos encontramos, aguardando a decisão legal sobre sua condição. A primeira coisa que ele fez após nossa

³Todos os nomes pessoais, exceto o de pessoas públicas, foram alterados para preservar o anonimato dos meus interlocutores.

primeira conversa foi me mostrar uma cópia reduzida e laminada do recibo que lhe deram após a entrega de seus documentos ao oficial de Estado. Ele carregava essa pequena cópia com muito cuidado e a usava para provar que não era *ilegal*. Esse documento pode ser visto como uma parte constitutiva de suas estratégias de mobilidade, enquanto o original era deixado em casa, por medo de perdê-lo ou, como ele mesmo disse, temendo que algum policial pudesse eventualmente rasgá-lo. Essa era uma prática comum, como eu descobriria mais tarde. Durante nossas conversas nas ruas de *Pequeño Haití*, Marco e outras pessoas me falavam da considerável quantidade de papéis que tinham que levar ao Escritório de Imigração, como certidões de nascimento, declarações de boa conduta, depoimentos e cartas de empregadores, assim como declarações da *junta de vecinos* (associações de bairro). A exigência de alguns desses documentos era percebida como altamente contraditória. Por exemplo, a carta do empregador, pois, em alguns casos, era necessário já ter um cartão de residente para se conseguir um emprego. Um ponto importante de todo o processo residia exatamente nessas múltiplas e contraditórias demandas vindas do Estado.

Ao lado dessas pequenas contradições está a conhecida prática de usar pessoas indocumentadas em disputas locais e nacionais por poder durante o período eleitoral. Não é raro ouvir sobre episódios em que candidatos políticos, partidos e funcionários de Estado reuniam pessoas que vivem e trabalham em fazendas de plantação de cana-de-açúcar, conhecidas como *bateyes*, e de bairros populares, para forjar imagens de popularidade espetacular. Também era prática comum entregar documentos de identidade (*cédula* ou *sedola*, em crioulo haitiano) para esses mesmos trabalhadores. Essa situação permitia aos haitianos participar das eleições, estabelecendo novas alianças e laços de intercâmbio com políticos, partidos e elites locais. Durante os mandatos de Joaquín Ballaguer (1960-1962; 1966-1978 e 1986-1996) isso foi frequente e tornou-se uma tática bastante difundida após seu terceiro período como presidente⁴. Além disso, com a *sedola*, as pessoas indocumentadas podiam não só votar, mas também ter

⁴Gabriela Read, comunicação pessoal, em maio de 2016.

acesso a alguns serviços públicos e, portanto, experimentar certas formas de reconhecimento e cidadania. Como explicou Marco, referindo-se à nova situação,

(...) se é época eleitoral e falamos espanhol, como todos nós falamos aqui, você pode encontrar um partido político que lhe dará facilmente um documento de identidade. Mas esta *sedola*, eles nos dão apenas para votar. Este cartão não nos inscreve no registro dominicano que garante que você nasceu em tal hospital [no Haiti ou em outro lugar]. Se eles me deram um cartão para eu votar, o que eu faço depois? Eu já tive filhos que foram registrados com esta *sedola*. Agora, a partir do momento em que eu tenho filhos com este cartão, eles começam a levar meu nome. Você vai encontrar haitianos que até assinam com três nomes. Os dominicanos usam três nomes, mas os haitianos só têm um nome e o nome de família. Os dominicanos têm um nome e dois nomes de família. Imagine, por exemplo, esses haitianos quando eles nasceram e suponha que seu pai morra, eles vão precisar de sua certidão de nascimento. Eles não vão encontrá-la. Mesmo assim, foi uma *sedola* que eles me deram. Os políticos sabem o que fazem. Quando chegaram a uma situação como a atual, eles disseram que viriam para tomar a *sedola* das mãos das pessoas. Me explica por que quando você entra em algum lugar [institucional] com a *sedola*, eles jogam seu nome no computador e, esse nome, que deveria dar acesso a todas as suas informações, não aparece? Por que é que quando eles processam todos os dados, eles encontram todas as coisas que precisam, mas mesmo assim eles dizem que você não está registrado? Por que eles dizem que você não está cadastrado?

Votar é visto aqui como uma forma de participar de um arranjo mais amplo de direitos e deveres civis, assim como de novas formas de alianças clientelísticas (ver Heredia, 1996). A *sedola* pode ser vista então como uma tecnologia de cidadania e funciona simbolicamente como tal (Bartlett et al., 2011). Resta saber por que o fato de estar registrado e votar não foi considerado uma forma de vivenciar um direito político e, portanto, de conceder às pessoas acesso a outros direitos civis. Esse dar e receber de volta foi (e ainda é), na verdade, uma característica persistente nas ações do Estado dominicano em relação aos indocumentados, o que confere à cidadania sua dimensão de tecnologia disciplinar na produção de formas variadas de vulnerabilidade entre cidadãos e não cidadãos, como mostra

Steven Gregory (2007; ver também Ong, 1999). Segundo Marco e outros interlocutores que encontrei durante minha estada em *Pequeño Haití*, o principal problema após a sentença e as mudanças constitucionais sobre os parâmetros de nacionalidade foi o fato de que o governo nunca foi claro e preciso sobre o que as pessoas tinham que fazer.

Pode-se suspeitar que foi uma disposição política intencional do Estado para realmente reter informações e evitar ser totalmente transparente sobre suas decisões e demandas políticas, subscrevendo um certo ambiente social de incerteza e paranoia que é tão importante na produção de ilegalidade e na consequente submissão às condições precárias de trabalho (De Genova, 2010). De fato, podemos argumentar que o Estado dominicano trabalhou como um “Estado astuto” (*cunning state*), definido por Shalini Randeria (2003, p. 28) como uma instituição mediadora que, longe de ser fraca ou enfraquecida, “capitaliza sobre sua notável fraqueza tanto para se isentar de responsabilidade ante seus cidadãos quanto perante as instituições internacionais”. Como observa Omar Ribeiro Thomaz (2008, p. 181) no contexto moçambicano, o Estado “ao tentar ser forte, comporta-se como uma instituição fraca e, portanto, interage com determinantes locais de expressão de poder e dominação, particularmente com elementos cosmológicos”. Ineficiência e confusão foram, na verdade, partes constitutivas de todo o processo, como podemos ver a partir de informações contraditórias que foram difundidas, mudanças constantes de prazos, exigências surreais de papéis e documentos. Essa disposição astuta promoveu um sentimento de insegurança entre os indocumentados e aqueles que estavam sujeitos às decisões do Tribunal Constitucional, em um processo que se arrastou por meses.

Essas situações foram constantemente descritas a mim, em diálogos com haitianos e dominicanos, como uma forma de *abuso*, entendida aqui como precariedade e violência estrutural. Curiosamente, eles empregaram o termo abuso em espanhol, mesmo que o diálogo estivesse acontecendo no

crioulo haitiano⁵. Essa precariedade deu origem a outras formas de abuso, como extorsões por parte de advogados e funcionários do governo que cobriam a mais de pessoas indocumentadas para completar seus dossiês e mediar suas demandas legais. Além disso, violências pontuais baseadas no racismo e no que se tem chamado de *anti-haitianismo* tornaram-se mais comuns, com agressões contra haitianos acontecendo em muitas partes do país, a maioria delas longe dos holofotes da mídia⁶. Todo esse cenário deu origem a rumores sobre policiais entrando em casas de haitianos durante a noite para sequestrar e roubar pessoas, além de histórias sobre o aparecimento recorrente de uma figura espectral conhecida como *la camiona*, um caminhão que poderia ser chamado por qualquer pessoa, de vizinhos a empregadores, para levar uma pessoa até a fronteira.

“Chache lavi” e “nap lite”

A mobilidade transnacional haitiana tem sido descrita por muitos autores como uma forma de “buscar a vida” (*chache lavi*): encontrar maneiras de prover dinheiro e bens para si e para a família (Richman, 2005; Jayaram, 2014; Joseph, 2017; Bersani, 2016; Montinard, 2019). *Chache lavi* é tanto uma dinâmica individual quanto familiar, que faz parte da paisagem social haitiana não apenas fora de suas fronteiras, mas também internamente. A “vida” (*lavi*) em crioulo haitiano tem a ambivalência semântica que define tanto a subsistência quanto a existência como um todo (Richman, 1984), daí a possibilidade de traduzir *chache lavi* tanto como “ganhar a vida” quanto como “buscar a vida” (ver Neiburg, mimeo). Migrar significa, portanto, uma expansão das redes sociais a fim de conseguir provisões e, também,

⁵A mesma coisa acontecia com outros termos, como *racista*, *esclavos* etc. Um processo similar ocorria também por meio da “crioulização” de termos em espanhol, por exemplo, *merkad* (para mercado), *kolmad* (para mercado de alimentos ou bar) etc. Isto foi justificado por um amigo como: “cada lugar tem seu próprio crioulo. Cabo Haitiano tem um crioulo, Porto-Príncipe tem um crioulo, Santo Domingo tem um crioulo”.

⁶Para uma abordagem sobre o anti-haitianismo e a história das relações haitiano-dominicanas, ver Derby (2012), Turits (2002), Martínez (2003), Hintzen (2014a), Moya Pons (2013), Eller (2016), entre outros.

uma dinâmica social ligada a uma mobilidade existencial que faz parte da história do Haiti e de sua diáspora.

Situações de abuso e alegorias como a *camiona* tornaram-se comuns na República Dominicana e conferiram à dinâmica do “buscar a vida” uma condição comumente definida como *nan kouri* (“em fuga” ou “na correria”), expressão que carrega um intenso sentimento de imprevisibilidade, insegurança e ansiedade. Na verdade, o medo de desaparecer, de perder as coisas e de ser deportado mostrava um notável impacto na saúde física e mental das pessoas. Como me disse Marie, esposa de Marco, em *Pequeno Haiti*, “muitos haitianos perderam muito por aqui (*fè anpil perdans isit la*). [...] Se alguém vive aqui, a vida se torna estressante. [...] Já tive todo tipo de doença por causa do estresse. A gente tem diabetes, a gente tem hipertensão, a gente tem câncer, tudo”. Como outro morador do *Pequeno Haiti* me disse durante essa mesma conversa, “aqui, os haitianos não valem nada (*pa gen valè*). Nos tratam como cães (*tankou chen*). Na República Dominicana é assim: os cães têm mais direitos que os haitianos e os haitianos são escravos”.

Como é possível notar, há uma importante epistemologia política que sustenta argumentos como estes expressos por meus interlocutores. Tais argumentos são construídos através de conceitos como valor (*valè*), *abuso*, e por meio de metáforas sobre animais, sobre a expropriação econômica e moral, e sobre o trabalho forçado durante a época colonial (*escravos*) (ver Beckett, 2017; Johnson, 2012). Em meu trabalho de campo do outro lado da fronteira, entre camponeses e haitianos de classes baixas, este foi um tema ao qual dediquei bastante atenção. A escravidão era uma metáfora recorrente utilizada para descrever formas ilegítimas de trabalho no Haiti e no exterior. Trabalhar sem ser pago ou em condições difíceis trazia questões sobre sua proximidade com as formas coercitivas de trabalho durante o regime colonial francês, no qual imperava a *plantation* (ver Marcelin, 2012). No entanto, sugiro que esse quadro político não só revela um mecanismo de compreensão que opera historicamente e em referência a experiências passadas, mas também sustenta uma forma de expectativa e um campo de ação real para mobilizações contemporâneas e futuras de resistência e

de mudança social. No norte do Haiti, isso ficou bastante claro quando o tema da Revolução Haitiana foi levantado em lembranças sobre episódios de ocupação de terras após a queda de Jean-Claude Duvalier e durante a campanha presidencial em 2015 e 2016, quando as mobilizações populares trouxeram à cena pública antepassados como Henry Christophe e Jean-Jacques Dessalines (Bulamah, 2018).

Quanto à percepção das pessoas que encontrei em *Pequeno Haiti* de não terem *valè* e serem tratadas como cães ou escravos, ela se configura como uma situação geral das pessoas indocumentadas ou marginalizadas, que “não têm direito à justiça” (*nou pa gen dwa lajistis*). A “justiça” (*lajistis*), aqui, é concebida como a esfera abstrata do Estado de direito e da jurisdição legal, em oposição à “justiça” (*jistis*) como as formas populares e ordinárias de regulação da vida e dos conflitos, como na expressão “nós mesmos estamos fazendo justiça” (*nap fè jistis nou menm*). Para ilustrar um pouco mais o que estou tentando definir aqui como uma epistemologia política prática e conceitual e a forma como as pessoas ganham ou buscam a vida (*chache lavi*), talvez seja interessante olhar para duas noções que apareceram constantemente durante meu trabalho de campo: a noção de *lite* (lutar) e de *degaje* (se virar).

Em situações e encontros cotidianos, no Haiti, uma das respostas possíveis para a pergunta “como você está?” (*kijan ou ye?*) é a frase *nap lite* (estamos lutando), geralmente precedida por um *bon* (bem) pronunciado com um tom de resignação: *bon, nap lite*. “Lutar”, aqui, significa que a vida cotidiana é algo que deve ser conseguido com esforço, que não se ganha facilmente e que merece ser conquistado. Em situações como a vivida pelos haitianos na República Dominicana, a luta adquire um novo significado que supera a resignação, tornando-se um imperativo de ação: *nou gen pou lite* (temos de lutar/resistir). *Degaje* (se virar), por si só, é uma descrição comum de como a vida é vivida de forma criativa e por meio da improvisação, numa luta constante para conseguir um sustento e sobreviver. Nos contextos de incerteza, *nap degaje nou* (estamos nos virando) desdobra-se como certa disposição para superar estruturas e regras

políticas em favor de formas de vida mais criativas, mesmo em contextos de extrema vulnerabilidade e controle. Essas situações e noções dão uma imagem mais precisa de como certas categorias políticas adquirem novos significados quando se busca a vida em Santo Domingo e trazem à tona formas de luta historicamente fundamentadas.

Os efeitos de Estado

Pode haver alguns ganhos analíticos em olhar cuidadosamente para o outro lado dessa situação social, considerando como o Estado dominicano agiu politicamente para produzir a ilegalidade e a consequente deportabilidade das pessoas que vivem dentro de suas fronteiras nacionais. Ao fazer isso, podemos ir além de discussões infrutíferas sobre Estados fracos ou fortes, levando em conta características locais e globais que definem como o poder e a dominação são criados e reproduzidos em diferentes escalas. Para isso, é preciso levar em conta um processo anterior que produziu uma imagem da população do país baseada em números e em múltiplas categorias, através de um grande esforço dentro da burocracia e do aparato estatal – um esforço que teve muitos “efeitos de Estado” (Trouillot, 2001). Em 2010, paralelamente às mudanças constitucionais nos parâmetros de concessão de nacionalidade, teve lugar o *IX Censo Nacional de Población y Vivienda* (9º Censo Nacional de População e Habitação). Em toda a República Dominicana, este evento foi acompanhado de um grande apoio de propaganda organizado principalmente pela *Oficina Nacional de Estadística* (Escritório Nacional de Estatística). Vídeos, notícias e boletins de rádio foram divulgados a fim de elucidar o processo e estimular a população a contribuir com informações sobre suas vidas, suas casas e suas propriedades. No entanto, isso não aconteceu sem expressivas ações de rejeição e resistência que iam desde piquetes organizados por *empadronadores* (recenseadores), exigindo seu pagamento, a camponeses evitando os recenseadores ou dando informações distorcidas. O vocabulário e os símbolos da propaganda

populista de Estado nesses vídeos e pronunciamentos é o que eu gostaria de analisar agora.

Com um forte e intencional sotaque interiorano (*cibaeño*, para ser mais preciso), o vídeo *Campaña de mantenimiento IX Censo Nacional de Población y Vivienda 2010 - Campesinos* exhibe dois homens sentados sob uma árvore, segurando seus instrumentos de trabalho, cercados de cabras e do que parece ser um burro⁷. O vídeo foi lançado em novembro de 2010, e publicado no YouTube no final do mesmo mês. Na cena, o homem mais novo explica ao mais velho por que “eles virão e contarão as pessoas” (*venir y contar la gente*). Ele diz: “[o]lha, se eu lhe disser que estamos preparando um *sancocho*, a primeira coisa que você vai me perguntar é para quantas pessoas. Pois você tem que saber quanta carne colocar. É a mesma coisa. Se não soubermos quantos somos, é impossível fazer qualquer coisa”. O senhor mais velho responde com uma pergunta que emprega o duplo sentido do verbo *contar* em línguas neolatinas, ou seja, tanto contar algo numericamente quanto levar algo em conta ou considerar: “[e]ntão eles vão me *contar vivo*?” A resposta vem em seguida: “[é] isso aí! Até mesmo os estrangeiros serão contados. E aquele que não for contado é *como se não estivesse vivo*”. A última frase revela como o mais velho foi persuadido e se convence de que tem uma espécie de obrigação em mostrar que está vivo: “[e]les têm que me contar, pois estou vivinho e abanando a cauda”!

O vídeo é bastante cômico, mas também muito comovente. A exibição de um camponês mais velho sendo incluído nos dados da nação é algo tocante. Além disso, há uma referência a um dos mais importantes pratos nacionais, a sopa de carne e legumes chamada *sancocho*, como metáfora dessa grande reunião promovida pelo Estado. No entanto, e talvez o mais significativo, o censo não está apenas contando pessoas, mas realmente produzindo vida. Reivindicando a importância do recenseamento focado principalmente nos camponeses, o vídeo mobiliza o medo da morte,

⁷Oficina Nacional de Estadística (ONE). *Campaña de mantenimiento IX Censo Nacional de Población y Vivienda 2010 - Campesinos*, vídeo publicado por ONEvideos1, YouTube, 30/11/2010. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=JqBXTuSs8w4>.

estabelecendo o Estado como o único lugar onde a vida é possível e até mesmo pensável. Estar fora do censo – e, portanto, fora da biopolítica do Estado moderno (ver Foucault, 2003) –, é uma forma de morte, revelando como todo esse processo culminou no que Samuel Martínez e Bridget Wooding (2017) chamaram de “virada biopolítica” na longa tradição anti-haitianista do país. Como argumenta Georges Bataille (1991), essa interação entre vitalidade e morte é constitutiva da dialética da soberania. Se a morte é apenas uma característica do gesto soberano, essa “espetacular demonstração da força da vida”, como diz Chelsey Kivland (2014, p. 675), é o que nega a morte e mostra a vida em seu excesso. A dimensão positiva do poder é aqui tomada como um aspecto de uma soberania que se desvela menos num conjunto estável e definitivo de ações do que num devir constante e múltiplo.

A morte é um tema importante tanto na cultura popular dominicana quanto na haitiana, sempre submetida a intensos debates e análises. A morte não é em si algo temido, como demonstram as constantes piadas mórbidas e os ditados populares nos dois países. No entanto, a morte ilegítima por envenenamento, bruxaria ou outras forças malignas é assustadora. Muito tem sido dito sobre magia e religião na ilha de Espanhola, particularmente no Haiti (ver, por exemplo, Métraux, 1995 [1958]). Embora meu interesse aqui não seja desenvolver uma teoria da magia, como alguns autores têm feito, basta dizer que subscrevo uma perspectiva que deixa de lado uma compreensão holística da magia em favor de uma atenção à pragmática que atenta para esses fenômenos visíveis e invisíveis e sua relação intrínseca com o parentesco, o trabalho, a terra, a agência material e espiritual sendo, portanto, um processo dinâmico, sujeito a mudanças de acordo com as diversas agências, práticas e poderes que a constituem (Lowenthal, 1978; Richman, 2005; James, 2012; Derby, 2015; Dalmaso, 2018; Fiod, 2019). Durante meu trabalho de campo no norte do Haiti, e como também notei durante estadas na República Dominicana, a morte ilegítima por magia traz a suspeita do emprego de métodos ocultos que infligem a morte. Ser morto por magia extrapola “a escolha divina” (*volonte bondye*), pois

pertence a uma dimensão imanente dos assuntos humanos. De fato, uma expressiva quantidade de dinheiro pode ser gasta em funerais para garantir que a pessoa faça uma viagem que muitos interlocutores chamam de “uma viagem de volta à África-Guiné” (*Lafrik-Ginen*) ou, no caso daqueles convertidos às religiões pentecostais, uma viagem ao “paraíso” (*paradi*). Como o antropólogo Rémy Bastien (1951, p. 103) argumenta em sua clássica etnografia realizada no sul do Haiti, “uma grande preocupação do camponês [o haitiano] é o medo de que seus parentes não cumpram as obrigações necessárias para que ele descanse em paz”.

Esse medo é justificado pela possibilidade de não apenas ser morto por magia, mas também de ser transformado em zumbi – que, na verdade, é uma condição inescapável quando alguém é morto por magia. De fato, os zumbis são difíceis de definir em termos que nos sejam familiares, pois têm pouco em comum com as representações que a indústria cultural dos Estados Unidos difundiu pelo mundo (Hurbon, 1987; Glover, 2005; McAlister, 2012; Ramsey, 2011). Eles estão longe de ser figuras ativas que vagueiam em busca de carne e sangue. Com efeito, os zumbis são seres com falta de consciência, criados para satisfazer o desejo de alguém motivado pelo mal (*mechanste*) ou, mais especificamente, pela inveja (*jalouzi*). Portanto, os zumbis são vítimas de desejos malignos de gerar riqueza por meios socialmente ilegítimos, pois podem ser vendidos ou colocados para trabalhar em plantações ou fábricas.

Isso nos remete a uma discussão clássica no campo da antropologia do campesinato no Brasil que buscava pensar as mudanças sociais e os efeitos duradouros de arranjos de trabalho e dominação em contextos pós-plantation (Sigaud, 1979; Velho, 1981; 1995). A escravidão histórica é descrita como um tópico importante entre camponeses e que trata da perda de contrapartidas, de autonomia e de liberdade. Mais do que uma analogia, como nota Otávio Velho (1995), há um medo compartilhado de um retorno do cativeiro que, como destaca Carlos Fausto (1987), aparece como uma “virtualidade”. Recentemente, André Dumans Guedes (2013, p. 118) nos mostra que *cativeiro* e *escravidão* são termos empregados também

por garimpeiros no Norte de Goiás, que inclusive enxergam a abolição da escravatura como uma “iniciativa hipócrita dos *ricos*” (grifo no original).

No Norte do Haiti, esse medo do retorno ao cativeiro aparece mediado pela figura do zumbi. Como me disse certa vez um jovem amigo de Milot, um zumbi “é definitivamente um escravo” (se *esklay menm*). A diferença é que os escravos não foram enterrados e trazidos de volta à vida (*esklay yo pa pase anba tè a*). Comum às narrativas que ouvi sobre zumbis é que, se alguém for zumbificado no Norte, será vendido ou colocado para trabalhar no Sul e vice-versa, evitando que seja reconhecido por pessoas próximas. Os zumbis revelam uma conexão evidente com pessoas desaparecidas (Edkins, 2011), alguém que foi tirado do círculo familiar por magia e não pôde voltar à terra ancestral ou encontrar seu caminho para o paraíso.

Se olharmos para o esforço do censo dominicano, fica claro que, empregando significados e dimensões vernaculares de vida e morte, compartilhadas entre haitianos e dominicanos, as tecnologias qualitativas e quantitativas do Estado, bem como sua propaganda, foram capazes de falar de perto com os camponeses. Com isso, superaram rejeições, suspeitas e resistências, mobilizando o medo do cativeiro e da morte e a promessa de um bem comum – o objetivo final de alguém “buscando a vida”. Além disso, o vídeo também incluiu um detalhe evidenciado pelo camponês mais novo: “até os estrangeiros serão contados”. O IX Censo foi provavelmente o primeiro a contar os estrangeiros para fins políticos explícitos e até mesmo um vídeo foi feito, direcionado unicamente para eles⁸.

A produção da ilegalidade

Uma vez estabelecido um conjunto estatístico do país, ficou mais fácil conceber e produzir a ilegalidade e a deportabilidade. Não entrarei aqui nos detalhes da mudança constitucional em 2010 e em seus efeitos sobre o direito à nacionalidade, condensados na sentença de 2013 (ver, por

⁸Oficina Nacional de Estadística. *Campaña de mantenimiento IX Censo Nacional de Población y Vivienda 2010 - Extranjeros*, vídeo publicado por ONEvideos1, YouTube, 01/12/2010, <https://www.youtube.com/watch?v=8GsiNuGldiw>.

exemplo, Baluarte, 2017). O fato importante a ser levado em conta para o meu argumento é que as decisões do Tribunal Constitucional dominicano e a nova condição que alguns cidadãos enfrentaram tiveram impactos e efeitos sobre um número expressivo de pessoas que vivem na República Dominicana, documentadas ou não.

Ao invés de olhar apenas para o lado racional e eficaz da burocracia, minha intenção é enfatizar a ineficiência, a insegurança e a confusão que a burocracia pode produzir junto com formas de precariedade e violência, sejam elas pontuais e estruturais. Através do trabalho do que Erica James (2012) chamou de *bureaucraft*, essa confusão levou a uma produção excessiva de documentos, cartas e depoimentos em inúmeras cópias que pessoas levavam consigo em suas atividades diárias, não importando onde estivessem, como ilustra o caso de Marco. Entretanto, é importante notar que essas ambiguidades também ficaram evidentes para o próprio Estado. Após o fim do Plano de Regularização Nacional de Estrangeiros, o ex-presidente Leonel Fernández publicou em seu próprio *site* uma declaração que revela claramente o que sustentou as ações do Estado dominicano. Fernández elucida como haitianos e dominicanos de ascendência haitiana são enquadrados e como a cidadania foi “concedida indevidamente” a eles. Escrito em inglês, provavelmente como um esforço para justificar publicamente as ações do governo não só para a opinião pública nacional, mas também para os observadores internacionais, suas palavras afirmam que,

[h]istoricamente, em nossas diferentes Constituições e leis, tem havido consistência na determinação de que a nacionalidade dominicana pode ser obtida por descendência (*jus sanguinis*) ou por nascimento (*jus soli*). Entretanto, o sistema do *jus soli* não é incondicional, assim como em outros 164 países do mundo. No nosso caso, ele não se aplica aos filhos de diplomatas ou àqueles em trânsito.

O Supremo Tribunal Dominicano definiu o que era trânsito em sua decisão de 2005, indicando que se refere a *estrangeiros não imigrantes*, como é o caso dos *trabalhadores temporários*.

Após a decisão de 2013 do Tribunal Constitucional, que reverteu a sentença errônea dos funcionários de registro, o Congresso, no entanto, promulgou a lei nº 169-14, aplicada a todos os descendentes de imigrantes haitianos ilegais, aos quais a nacionalidade dominicana havia sido concedida indevidamente pelas autoridades de manutenção de registros (*grifos meus*)⁹.

O que foi percebido como um problema – a cidadania de “todos os descendentes de imigrantes haitianos ilegais” – foi imputado às “autoridades de manutenção de registros” e de sua compreensão equivocada do sistema legal dominicano. Este argumento é uma das diversas desculpas e explicações para o absurdo de uma lei que retirou retroativamente os direitos de cidadania de inúmeras pessoas. O problema dessa decisão não é apenas que ela realmente tenha tirado direitos de um grupo específico, mas também que, ao fazê-lo, abriu a possibilidade para a revisão de decisões anteriores, criando uma jurisprudência que pode minar quaisquer direitos, tanto de haitianos quanto de todo e qualquer cidadão, desde que alguma “autoridade de manutenção de registros” fosse a culpada (Hintzen, 2014a). Ao fazer isso, o Estado evitava ser responsabilizado por suas ações, expressando mais uma vez suas dimensões astutas (Randeria, 2003). Além disso, ao ignorar a história e a dinâmica de migração e trabalho entre o Haiti e a República Dominicana, além das histórias compartilhadas entre esses dois países, o ex-presidente aplicou o mesmo estatuto dos diplomatas aos haitianos e dominicanos de ascendência haitiana, considerando-os “estrangeiros não imigrantes” e “trabalhadores temporários”.

Como Amelia Hintzen (2014b, p. 110) argumenta de modo convincente, “[e]m boa parte do século XX, a política de imigração não serviu para regularizar e legalizar a população migrante, mas foi uma forma de isolar e explorar os trabalhadores haitianos”. Também comum em muitos contextos

⁹ Fernandéz, Leonel, “The Dominican Republic/Haiti Immigration Process.” *Página pessoal*, 07/01/2015 <http://leonelfernandez.com/articulos/the-dominican-republichaiti-immigration-process/>. Pode-se ainda argumentar que ele publicou este anúncio em inglês também com o objetivo de obter o apoio de membros da diáspora dominicana, já que muitos escritores e ativistas dominicanos e haitianos estavam vigorosamente expressando suas opiniões contra a sentença e o processo de deportação em muitos veículos da mídia internacional. Sobre isso, ver Maríñez (2016).

migratórios, de norte a sul, isso aconteceu na República Dominicana por meio de um conjunto de estratégias, tais como dificultar a aquisição de terras no país por parte dos haitianos ou reter seus documentos de imigração. Tudo isso aconteceu através de políticas sistemáticas extralegais que foram orientadas para restringir os haitianos a um *batey* específico e produzir uma imobilidade da mão de obra que poderia ser direcionada para servir a uma fração específica do capital dominicano. No caso da sentença de 2013, a novidade aqui é que não se está diante de um processo de imobilidade forçada, como no caso da *plantation* colonial de cana-de-açúcar ou dos *bateyes* (Mintz; Wolf, 1957), mas de mobilidade forçada.

Em um texto importante, publicado na esteira do processo de deportação, a historiadora Anne Eller (2015) chamou atenção para o fato de que disputas sobre narrativas históricas para justificar as decisões contemporâneas do Estado dominicano não são tomadas apenas por historiadores profissionais, reverberando um argumento que Michel-Rolph Trouillot desenvolveu em seu livro *Silenciando o passado* (2016). Nos debates públicos, os políticos podem atuar como agentes da produção histórica e de tomada de consciência, criando e reproduzindo entendimentos tendenciosos dos acontecimentos, reescrevendo a história em uma “dialética de menções e silêncios”, para usar a formulação de Trouillot (2016). Durante as discussões sobre a sentença, houve muitos relatos distorcidos, como as referências à Ocupação Haitiana (1822-1844) colocando-a como o episódio cosmogônico que dá origem às animosidades entre os dois países¹⁰. No caso dos escritos de Fernandéz, pode-se aprofundar esta análise e nomeá-lo não apenas como político historiador, mas também como um teórico político, encontrando um renovado lugar na cena política mesmo após o final de seus mandatos e após a recusa do PLD (Partido de la Liberación Dominicana) em apoiar sua candidatura em favor da reeleição de Danilo Medina.

Se voltarmos à história de Marco, quando nos conhecemos, ele estava esperando uma resposta do escritório de imigração a respeito de sua

¹⁰Para uma cuidadosa pesquisa histórica sobre a ocupação da porção oriental da ilha pelos haitianos, ver Moya Pons (2013).

situação. Quando voltei a Santo Domingo por algumas semanas, no início de agosto de 2015, ele já havia recebido um carimbo no passaporte que lhe concedia o direito de permanecer na República Dominicana. O carimbo que recebeu, no entanto, trazia a seguinte frase: “Não residente” (*No residente*) e era válido por dois anos. Outros que não tinham passaporte receberam um documento conhecido como *ti kat* (cartão pequeno), neste caso, com validade de apenas um ano. A mesma condição de não residente foi anotada. Como Marco me disse: “com este documento, estamos um pouco mais à vontade. Nos deram uma permissão de estadia. Somos legais no país, mas isso não é um visto nem uma residência”.



Foto 1 – Cédula de “No residente”, Santo Domingo, foto do autor, agosto de 2015.

Marco e outros com quem convivi em *Pequeño Haití* reconheceram que o novo documento lhes deu alguma segurança para trabalhar e permanecer no país. Mas a condição de não residente e a exigência de voltar ao escritório

do Estado em um ou dois anos e passar por todos os embaraços burocráticos outra vez é algo visto com desconfiança e desânimo. Como argumentou Daniel, que também trabalha na região,

[s]e eles realmente quisessem te dar [um visto], eles teriam feito isso agora! Você entendeu? Por exemplo, eles prometeram dar residência, certo? Me pediram muitos documentos. Agora, eu lutei para obtê-los, eu levei todos os documentos até eles. Depois da primeira vez que eu apareci, eles me deram outra coisa. Me pediram para esperar por mais dois anos. Depois de dois anos, eu nem sei se eles me darão realmente o visto.

Toda essa situação foi percebida como o resultado da falta de organização e da confusão por parte do Estado dominicano que, desde o início, não tinha clareza sobre qual caminho seguiria. Referindo-se à situação dos indocumentados como um “dossiê” e à burocracia estatal como mobilizando diferentes “sistemas”, Daniel afirmou: “[e]stes dossiês (*dosye*) passam de um sistema (*sistèm*) para o outro e depois novamente para outro. Estes dossiês são realmente hediondos”. Como Max Weber (1946, p. 233) afirmou enfaticamente, o sigilo é parte constitutiva da burocracia: uma tendência em certos campos administrativos que “segue sua natureza material”. Para este autor, o sigilo era uma forma de proteger informações e dados de um poder estrangeiro, seja ele um concorrente econômico ou uma política hostil e, “com a crescente burocratização das organizações partidárias, esse *sigilo prevalecerá ainda mais*” (Weber, 1946, p.233 - grifos meus). Na República Dominicana, toda essa burocracia se realizava, na verdade, dentro das fronteiras do Estado-nação para esconder informações de cidadãos e súditos.

As constantes mudanças de “sistemas”, para usar o argumento de Daniel, e o sigilo e a falta de clareza em torno das intenções do Estado com o processo de registro foram sujeitas a recusas e resistências por parte dos indocumentados. Somente ao final do processo o Estado começou a elucidar que era sua intenção realmente conceder o direito às pessoas (ou pelo menos analisar suas possibilidades) de permanecer e trabalhar no país. Antes disso, muitos indocumentados evitavam o cadastramento, já que os

rumores se espalhavam dizendo que se tratava de uma emboscada e que a ida ao escritório de Estado facilitaria a deportação¹¹. Essa foi a razão pela qual muitos decidiram atravessar a fronteira para o Haiti. Um processo que foi apelidado de *repatriação voluntária* – um termo derivado do programa proposto pela Organização Internacional para as Migrações das Nações Unidas (OIM)¹² – ou, para usar a definição mais cínica que era correntemente empregada pela mídia e pelos próprios políticos, *deportação voluntária*.



Foto 2 – Fila em frente ao Escritório de Imigração, edifício de Escritórios Governamentais (“El Huacal”), Santo Domingo, foto do autor, julho de 2015.

¹¹Isso foi divulgado por muitas organizações e ativistas políticos. O Centro Bonó, por exemplo, uma ONG associada ao Serviço Jesuíta a Refugiados e Migrantes, tem sido um importante ator durante o processo de regularização, recebendo pessoas indocumentadas, distribuindo folhetos informativos e denunciando publicamente abusos por parte do Estado durante todo o processo, posição que ocupa até hoje (conferir, por exemplo, Lozano, 2015). Outro ator que foi central durante as lutas pela cidadania foi a ativista Ana María Belique, que constantemente criticou a falta de clareza das demandas do Estado e, após o fim do Plano de Regularização, denunciou seu fracasso através de muitos veículos (cf. Ana María Belique..., 2015). Para uma análise sobre como rumores formatam redes e rotas de mobilidade no contexto diaspórico haitiano, ver Montinard (2019).

¹²Agradeço a Mélanie Montinard por ter chamado minha atenção para esta genealogia. Ver IOM (2018).

O Plano de Regularização pediu àqueles que perderam sua cidadania por causa da Lei Constitucional 169-14 que também se apresentassem ao Escritório de Imigração; um total de 55.000 haitianos e dominicanos descendentes de haitianos o fizeram. A cidadania lhes foi concedida de volta, mas não totalmente. Além disso, como um dominicano de ascendência haitiana me disse durante uma visita ao Centro Bonó: “[e]les nos inscreveram em outro livro”. Durante esse processo, eles foram inscritos em um novo livro de registro civil. Não sabemos por que isso aconteceu e quais são as consequências, mas sabemos que isso abre a possibilidade de muitas interpretações no presente ou no futuro, uma vez que uma diferença foi produzida e registrada. Para aqueles registrados como não residentes, o direito de voto não foi concedido, contrariando práticas anteriores como, por exemplo, durante as eleições passadas¹³. Tudo isso revela o estabelecimento de uma cidadania de segunda classe, questionando os princípios universalistas dos direitos constitucionais que são tão centrais para o moderno Estado dominicano.

Entretanto, todo o processo foi considerado uma imensa conquista pelo governo e, em linguagem semelhante à utilizada publicamente durante a campanha do censo de 2010, outros vídeos foram divulgados para reafirmar o seu próprio sucesso. Dois desses vídeos, um lançado no YouTube em 04 de julho de 2015 e o outro em 23 de julho de 2015, tinham um roteiro semelhante. Apresentam haitianos e dominicanos descendentes de haitianos descrevendo sua nova condição e o modo como o Estado, através da figura pessoal do presidente Danilo Medina, lhes concedeu reconhecimento e cidadania, menos como um direito e mais como uma dádiva. O primeiro vídeo descreve como mais de 500 haitianos que vivem há muito tempo no país receberam um visto. Com esse documento, argumenta um haitiano durante a peça publicitária, eles podem “abrir uma continha bancária” (*abrir una contecita en el banco*), ter “liberdade cívica” (*libertad ciudadana*), e pedir crédito. Afirmando a real ineficiência do Estado, outro homem diz:

¹³Ver Afonso, Fran. “Los nadies....” Website pessoal, <https://franafonsofotos.wordpress.com/2016/04/15/los-nadies/>.

“faz muito tempo que não vemos um trabalho como este” (*hace mucho tiempo no se via un trabajo como esto*). Então, quase no final, uma mulher negra conclui com uma frase que foi escolhida para ser o título do vídeo: “*el paí me ha puetto gente*” (o país me transformou em gente)¹⁴. O segundo vídeo fala especificamente sobre o Plano de Regularização Nacional de Estrangeiros, trazendo imagens do cotidiano de pessoas e perguntando a elas sobre o racismo e assédio que sofrem no país, dando a entender que vivem em melhores condições na República Dominicana. Além disso, o vídeo reafirma os benefícios de ser classificado e recenseado e de ter um documento ou um selo oficial. Curiosamente, o vídeo foi publicado no YouTube um mês e uma semana após o fim do Plano¹⁵. Ele termina com um homem argumentando que “se eu tenho documentos, estou livre” (*si tengo papeles, soy libre*), mobilizando aqui o imaginário em torno do cativo e da liberdade¹⁶. Novamente, nesses vídeos é empregada uma linguagem triunfalista, colocando o Estado como a principal e única instituição em que a vida (ou a oportunidade de “buscar a vida”) é possível. Essas duas peças específicas de propaganda vão mais longe e colocam o Estado como uma instituição que pode não só conceder a alguém um visto, mas também o seu estatuto como pessoa, transformando-a em alguém *livre* e, mais poderosamente, em *gente*.

Vidas em movimento

Cristóvão Colombo tinha um cartão de estrangeiro? Esta pergunta, que usei como epígrafe, compõe o refrão de uma canção de autoria do antropólogo Michel-Rolph Trouillot: *Alyenkat*. Ele mesmo um imigrante haitiano nos Estados Unidos, suas palavras fortes descrevem uma vida de medo constante da detenção e da deportação durante os anos de

¹⁴“El paí me ha puetto gente”, vídeo publicado por Presidencia República Dominicana, YouTube, 04/05/2015, <https://www.youtube.com/watch?v=JJofofJLBO0>.

¹⁵Não obtive informações sobre se o vídeo fora lançado ao público antes disso.

¹⁶“Si tengo papeles, soy libre,” vídeo publicado por Presidencia República Dominicana, YouTube, 23/07/2015, <https://www.youtube.com/watch?v=-uNJVYTtu20>.

1970¹⁷. Como a escritora e artista Michelle Voltaire Marcelin escreveu após a morte de Trouillot, “[a] canção questionava a ética da política de imigração dos EUA e a necessidade do Cartão de Registro de Estrangeiro”. Popularizada por Manno Charlemagne, a música tornou-se um hino aos indocumentados no Haiti e na diáspora¹⁸. Após reivindicar “mais um 1804”, ano da Independência do Haiti, a frase final da canção diz que “quando chegar a hora, no cemitério, não vai haver cartão de estrangeiro” (*lè sa nan simityè pap gen alyenkat*), revelando um desejo de vingança para aqueles que sofreram toda a pressão política e a violência durante o processo de registro. No entanto, a frase lembra o lado universal da morte, pois “no cemitério, não haverá cartão de estrangeiro”.

Na República Dominicana, como se a história se repetisse, a tragédia dos haitianos e dominicanos de ascendência haitiana ganhou ares de farsa com um processo de registro confuso e ineficiente, abrindo a possibilidade de suspeitas e resistências. Para navegar por essas instituições e práticas burocráticas, pessoas tiveram que mobilizar formas de se virar (*degaje*) e de lutar (*lite*), fazendo política para além do espaço nacional. Sob esse evento crítico (Das, 1997), noções como *abuso* e *lajistis*, bem como metáforas sobre escravidão e animalidade tornaram-se partes constitutivas das experiências de mobilidade e trabalho das pessoas. Colocar essas categorias e experiências no centro de nossa reflexão pode trazer possibilidades analíticas interessantes para nós enquanto historiadores, filósofos e cientistas sociais. O que está em jogo no caso aqui analisado não é apenas a possibilidade de deportação e a produção e experiências de ilegalidade, mas uma dimensão da própria vida que é a potência da mobilidade em um mundo que insiste em fixar identidades a fronteiras e desconsiderar histórias compartilhadas e complementares, como aquelas entre o Haiti e a República Dominicana.

Desde o início, a política dominicana de deportação foi considerada um grande sucesso pela mídia dominicana e por alguns políticos, apesar de

¹⁷Letra disponível em: <http://pawolmizik.com/lyrics/paroles-alyenkat-manno-charlemagne/>. Para uma tradução completa para o inglês, ver Jayaram (2003).

¹⁸Página pessoal do Facebook, citada em Bonilla (2014, p. 164).

não ter alcançado a prometida deportação extensiva, massiva e arbitrária de pessoas pelas mãos do Estado. Rumores, assédio, violência episódica, crueldade institucional, suspeitas sobre o papel do registro do Estado, informações desorganizadas e múltiplas mudanças de objetivos e “sistemas” nas políticas migratórias tornaram-se ações políticas eficientes que fizeram milhares de pessoas indocumentadas optarem por se esconder ou fazer seu caminho em direção para o Haiti. Mesmo que uma quantidade expressiva deles tivesse nascido na República Dominicana, houvesse previamente conseguido residência e não tivesse ligações familiares com o lado ocidental da ilha de Espanhola, todos eles eram considerados “em trânsito”. As formas contemporâneas de controle da mobilidade, em contextos como a República Dominicana, revelam o caráter iminente da exploração como uma biopolítica regulando tanto as fronteiras da nação quanto produzindo de maneira ativa formas de vida específicas ou possíveis. O Estado dominicano buscava ser incluído no *hall* das nações modernas, mas, para isso, e agindo como um Estado astuto (Randeria, 2003), era necessário que o Estado-nação se tornasse não somente um lugar que atraísse força de trabalho de outras nações, mas que também fosse capaz de disciplinar e submeter essas pessoas a uma vida precária, governando sua mobilidade, e, se necessário, deportando-as como um sinal espetacular, mas confuso e fragmentado, da soberania estatal.

Rodrigo Charafeddine Bulamah é doutor em Antropologia Social e Etnologia e pós-doutorando no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp).

✉ rodrigobulamah@gmail.com

Referências

1. ANA MARÍA BELIQUE afirma fracasó el Plan de Regularización de Extranjeros. **Acento** [online], 17/06/2015. Disponível em: <https://acento.com.do/actualidad/ana-maria-belique-afirma-fracaso-el-plan-de-regularizacion-de-extranjeros-8258897.html>
2. BALUARTE, David. The risk of statelessness: reasserting a rule for the protection of the right to nationality. **Yale Human Rights and Development Law Journal**, v. 19, n. 1, p. 47-94, 2017.
3. BARTLETT, Lesley; JAYARAM, Kiran; BONHOMME, Gulin. State literacies and inequality: managing Haitian immigrants in the Dominican Republic. **International Journal of Educational Development**, v. 31, n. 6, p. 587-595, 2011.
4. BASTIEN, Rémy. **La família rural haitiana** – Vale del Marbial. México, DF: Lira, 1951.
5. BATAILLE, Georges. **The accursed share**: an essay on general economy, v. II e III. New York: Zone Books, 1991.
6. BECKETT, Greg. A dog's life: suffering humanitarianism in Port-au-Prince, Haiti. **American Anthropologist**, v. 119, n. 1, p. 35-45, 2017.
7. BERSANI, Ana E. *Chache lavi deyò*: uma reflexão sobre a categoria refúgio a partir da diáspora haitiana no Brasil. **Cadernos de Campo**, v. 25, n. 25, p. 383-399, 2016.
8. BONILLA, Yarimar. Remembering the songwriter: the life and legacies of Michel-Rolph Trouillot. **Cultural Dynamics**, v. 26, n. 2, p. 163-172, 2014.
9. BONILLA, Yarimar. **Non-sovereign futures**: French Caribbean politics in the wake of disenchantment. Chicago: University of Chicago Press, 2015.
10. BULAMAH, Rodrigo C. Um lugar para os espíritos: os sentidos do movimento desde um povoado haitiano. **Cadernos Pagu**, n. 45, p. 79-110, 2015.
11. BULAMAH, Rodrigo C. **Ruínas circulares**: vida e história no norte do Haiti. Tese (Doutorado em Etnologia e Antropologia Social) - Universidade Estadual de Campinas, Brasil, e École des Hautes Études en Sciences Sociales, França, 2018.
12. BULAMAH, Rodrigo C. Ancestrais. In: NEIBURG, Federico (ed.). **Conversas etnográficas haitianas**. Rio de Janeiro: Papéis Selvagens, p. 259-286, 2019.
13. CANDELARIO, Ginetta. **Black behind the ears**: Dominican racial identity from museums to beauty shops. Durham: Duke University Press, 2005.
14. COULANGE-MÉRONÉ, Schwarz. Elementos sociohistóricos para entender la migración haitiana a República Dominicana. **Papeles de Población**, v. 24, n. 97, p. 173-193, 2018.
15. DALMASO, Flavia. Heranças de família: terras, pessoas e espíritos no sul do Haiti. **Mana**, v. 24, n. 3, p. 96-123, 2018.

16. DAS, Veena. **Critical events**: an anthropological perspective on contemporary India. Oxford: Oxford University Press, 1997.
17. DE GENOVA, Nicholas. Migrant “illegality” and deportability in everyday life. **Annual Review of Anthropology**, v. 31, p. 419-447, 2002.
18. DE GENOVA, Nicholas. The deportation regime: sovereignty, space, and the freedom of movement. In: DE GENOVA, Nicholas; PEUTZ, Nathalie (eds.). **The deportation regime**: sovereignty, space, and the freedom of movement. Durham: Duke University Press, 2010.
19. DE GENOVA, Nicholas. Spectacles of migrant ‘illegality’: the scene of exclusion, the obscene of inclusion. **Ethnic and Racial Studies**, v. 36, n. 7, p. 1180-1198, 2013.
20. DE GENOVA, Nicholas. The ‘native’s point of view’ in the anthropology of migration. **Anthropological Theory**, v. 16, n. 2-3, p. 227-240, 2016.
21. DERBY, Lauren. Haitians in the Dominican Republic: race, politics and neoliberalism. In: REITER, Bernd; SIMMONS, Kimberly (eds.). **Afrodescendents, identity and the struggle for development in the Americas**. East Lansing: Michigan State University Press, 2012. p. 51-66.
22. DERBY, Lauren. Imperial idols: French and United States revenants in Haitian vodou. **History of Religions**, v. 54, n. 4, p. 394-422, 2015.
23. EDKINS, Jenny. Introduction. In: EDKINS, Jenny. **Missing**: persons and politics. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2011.
24. ELLER, Anne. **We dream together**: Dominican independence, Haiti, and the fight for Caribbean freedom. Durham, NC: Duke University Press, 2016.
25. ELLER, Anne. Haiti and the Dominican Republic. **Africa is a country** (blog de internet). 17/06/2015, Disponível em: <http://africasacountry.com/2015/06/how-history-has-been-re-written-to-justify-the-dominican-deportations/>
26. FIOD, Ana. Feitiço. In: NEIBURG, Federico (ed.). **Conversas etnográficas haitianas**. Rio de Janeiro: Papéis Selvagens, 2019. p. 193-228.
27. FOUCAULT, Michel. Lesson of 17 March 1976. In: FOUCAULT, Michel. **Society must be defended**. New York: Picador, 2003.
28. GLOVER, Kaiama. Exploiting the undead: the usefulness of the zombie in Haitian Literature. **Journal of Haitian Studies**, v. 11, n. 2, p. 105-121, 2005.
29. GREGORY, Steven. **The devil behind the mirror**. Berkeley e Los Angeles: University of California Press, 2007.
30. GUEDES, André D. **O trecho, as mães e os papéis**: etnografia de movimentos e durações no norte de Goiás. Rio de Janeiro; São Paulo: ANPOCS/Garamond, 2013.
31. GUPTA, Akhil; FERGUSON, James. Beyond ‘culture’: space, identity, and the politics of difference. **Cultural Anthropology**, v. 7, n. 1, p. 6-23, 1992.

32. HEREDIA, Beatriz. Política, família, comunidade. In: PALMEIRA, Moacir; GOLDMAN, Marcio (eds.). **Antropologia, voto e representação política**. Rio de Janeiro: Contracapa, 1996.
33. HINTZEN, Amelia. Extranjeros en tránsito: la evolución histórica de las políticas migratorias en la República Dominicana. In: HERNÁNDEZ, Ángela (ed.). **República Dominicana y Haití: el derecho de vivir**. Santo Domingo, RD: Fundación Juan Bosch, 2014a. p. 213-231.
34. HINTZEN, Amelia. Historical forgetting and the Dominican Constitutional Tribunal. **Journal of Haitian Studies**, v. 20, n. 1, p. 108-116, 2014b.
35. HURBON, Laënnec. **Le barbare imaginaire**. Porto-Príncipe: Éditions Henri Deschamps, 1987.
36. INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION - IOM. **Assisted voluntary return and reintegration**. Genebra: IOM, 2018. Disponível em: <https://www.iom.int/assisted-voluntary-return-and-reintegration>
37. JAMES, Erica C. Witchcraft, bureaucracy, and the social life of (US)aid in Haiti. **Cultural Anthropology**, v. 27, n. 1, p. 50-75, 2012.
38. JAYARAM, Kiran. Immigration (Standard English). **Chain**, n. 10, p. 216-217, 2003.
39. JAYARAM, Kiran. **Hitting the books and pounding the pavement: Haitian educational and labor migrants in the Dominican Republic**. Tese (Doutorado), Columbia University, Nova York, 2014.
40. JOHNSON, Sara. **The fear of French negroes: transcolonial collaboration in the revolutionary Americas**. Berkeley: University of California Press, 2012.
41. JOSEPH, Handerson. Diáspora, refugiado, migrante: perspectiva etnográfica em mobilidade transfronteiriça. **Sociedade e Cultura**, v. 20, n. 2, p. 173-92, 2017.
42. KHAN, Aisha. Rites and rights of passage: seeking a diasporic consciousness. **Cultural Dynamics**, v. 19, n. 2-3, p. 141-164, 2007.
43. KIVLAND, Chelsey. Becoming a force in the zone: hedonopolitics, masculinity, and the quest for respect on Haiti's street. **Cultural Anthropology**, v. 29, n. 4, p. 672-698, 2014.
44. LOWENTHAL, Ira. Ritual performance and religious experience: a service to the gods in southern Haiti. **Journal of Anthropological Research**, v. 39, n. 3, p. 392-414, 1978.
45. LOZANO, Wilfredo. La política de la incertidumbre. **Acento** [online]. 06/30/2015. Disponível em: <https://acento.com.do/opinion/la-politica-de-la-incertidumbre-8262472.html>
46. MARCELIN, Louis. In the name of the nation: blood symbolism and the political habitus of violence in Haiti. **American Anthropologist**, v. 114, n. 2, p. 253-266, 2012.

47. MARÍNEZ, Sophie. **De traidores y anti-dominicanos**: el otro precio de la crisis de los derechos humanos en República Dominicana. Comunicación presentada en la 41ª Conferencia Anual de la Asociación de Estudios Caribeños (CSA), Porto-Príncipe, 2016.
48. MARTÍNEZ, Samuel. Not a cockfight: rethinking Haitian-Dominican relations. **Latin American Perspectives**, v. 30, n. 3, p. 80-101, 2003.
49. MARTÍNEZ, Samuel; WOODING, Bridget. El antihaitianismo en la República Dominicana: ¿un giro biopolítico? **Migración y Desarrollo**, v. 28, n. 15, p. 87-116, 2017.
50. MAYES, April. **The mulatto republic**: race, class, and national identity in the Dominican Republic. Gainesville: The University Press of Florida, 2014.
51. MAYES, April. Black feminist formations in the Dominican Republic since *la sentencia*. In: DIXON, Kwame; JOHNSON III, Ollie (eds.). **Comparative racial politics in Latin America**. Nova York e Londres: Routledge, 2019. p. 139-160.
52. MAYES, April; JAYARAM, Kiran (eds). **Transnational Hispaniola**: new directions in Haitian and Dominican studies. Gainesville: University of Florida Press, 2018.
53. MCALISTER, Elizabeth. Slaves, cannibals, and infected hyper-whites: the race and religion of zombies. **Anthropological Quarterly**, v. 85, n. 2, p. 457-486, 2012.
54. METRAUX, Alfred. **Le vaudou haïtien**. Paris: Gallimard, [1958]1995.
55. MÉZIE, Nadège. Être haïtien en Haïti: nationalisme et citoyenneté dans les débats sur le Champ de Mars à Port-au-Prince. **L'Espace Politique**, v. 38, n. 2, p. 1-23, 2019.
56. MINTZ, Sidney; WOLF, Eric. Haciendas and plantations in Middle America and the Antilles. **Social and Economic Studies**, v. 6, n. 3, p. 380-412, 1957.
57. MONTINARD, Mélanie. **Pran wout la**: dynamiques de la mobilité et des réseaux haïtiens. Tese (Doutorado em Antropologia Social), Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2019.
58. MOYA PONS, Frank. **La dominación haitiana, 1822-1844**. Santo Domingo: Librería La Trinitaria, 2013.
59. NEIBURG, Federico. **Buscando a vida, na economia e na etnografia**. Conferência apresentada para promoção a Professor Titular. Departamento de Antropologia do Museu Nacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2019. Mimeo.
60. ONG, Aiwa. **Flexible citizenship**. Durham: Duke University Press, 1999.
61. PREMAWARDHANA, Dewaka. **Faith in flux**: pentecostalism and mobility in rural mobility. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2018.
62. RAMSEY, Kate. **The spirits and the law**: vodou and power in Haiti. Chicago: University of Chicago Press, 2011.

63. RANDERIA, Shalini. Cunning states and unaccountable international institutions: legal plurality, social movements and rights of local communities to common property resources. **European Journal of Sociology**, v. 44, n. 1, p. 27-60, 2003.
64. RICHMAN, Karen. From peasant to migratory farmworker: Haitian migrants in U.S. agriculture. In: **Haitian migration and the Haitian economy**. Center for Latin American Studies, Occasional Paper, n. 3. Gainesville: University of Florida, 1984.
65. RICHMAN, Karen. **Migration and vodou**. Gainesville: Univ. of Florida Press, 2005.
66. SIGAUD, Lygia. **Os clandestinos e os direitos**: estudo sobre trabalhadores da cana-de-açúcar de Pernambuco. São Paulo: Livraria Duas Cidades, 1979.
67. THOMAZ, Omar R. "Escravos sem dono": a experiência social dos campos de trabalho em Moçambique no período socialista. **Revista de Antropologia**, v. 51, n. 1, p. 177-214, 2008.
68. TORRES-SAILLANT, Silvio. The tribulations of blackness: stages in Dominican racial identity. **Callaloo**, v. 23, n. 3, p. 1086-1111, 2000.
69. TROUILLOT, Michel-Rolph. The anthropology of the state in the age of globalization: close encounters of the deceptive kind. **Current Anthropology**, v. 42, n. 1, p. 125-138, 2001.
70. TROUILLOT, Michel-Rolph. **Silenciando o passado**: poder e a produção da história. Curitiba: Huya, 2016.
71. TURITS, Richard. A world destroyed, a nation imposed. **Hispanic American Historical Review**, v. 82, n. 3, p. 589-635, 2002.
72. VELHO, Otávio. **Frentes de expansão e estrutura agrária**: estudo do processo de penetração numa área da Transamazônica. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.
73. VELHO, Otávio. O cativo da Besta-Fera. In: VELHO, Otávio. **Besta-fera**: recriação do mundo. Ensaio de crítica antropológica. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1995. p. 13-44.
74. VIEIRA, Rosa. O governo da mobilidade haitiana no Brasil. **Mana**, v. 23, n. 1, p. 229-254, 2017.
75. WEBER, Max. Bureaucracy. In: GERTH, Hans H.; WRIGHT MILLS, Charles (eds.). **From Max Weber**: essays in sociology. New York: Oxford University Press, 1946. p. 196-244.

Recebido: 28 jul. 2020.

Aceito: 22 out. 2020.

<http://doi.org/10.1590/15174522-101815>

Ilegalizados en Ecuador, el país de la “ciudadanía universal”

Soledad Álvarez Velasco* 

Resumen

En base a un análisis etnográfico multisituado conducido en Ecuador entre 2015 y 2017, este artículo analiza cómo en el marco del mayor progresismo constitucional en materia migratoria, en el país de la “ciudadanía universal”, varios mecanismos legales y sociales fueron adoptados y terminaron confinando a migrantes y refugiados regionales y extracontinentales a encarnar situaciones de ilegalidad, posible deportación y desechabilidad. Se parte de una revisión teórica sobre el régimen de control fronterizo neoliberal global y sobre cómo la producción legal de la ilegalidad migrante es nodal en su funcionamiento, para después analizar por qué inmigrantes caribeños, africanos y de Medio Oriente escogieron a Ecuador como su destino, cuáles fueron los principales reveses e incongruencias en la política migratoria y cómo éstos impactaron en la cotidianeidad de esos inmigrantes hasta multiplicar sus salidas irregularizadas posteriores. El artículo constata que el giro progresista ecuatoriano no estuvo exento de mecanismos análogos al régimen de control fronterizo neoliberal global, hecho que ayuda a comprender el rol que el país andino cumple en la geopolítica de las migraciones contemporáneas: ser un espacio de producción de migrantes ilegalizados o mano de obra barata en ruta a EE.UU., rol que confirma su funcionalidad como un nodo conector dentro de un sistema mucho más amplio y complejo de control neoliberal de la movilidad.

Palabras claves: ilegalidad migrante, control, movilidad, ciudadanía universal, post-neoliberalismo.

* Universidad de Houston, Houston, Texas, Estados Unidos.

Illegalized in Ecuador, the country of “universal citizenship”

Abstract

Drawing upon a multi-site ethnography conducted in Ecuador between 2015 and 2017, this article analyses how, in the context of major constitutional progressiveness in migration matters, in the country of “universal citizenship”, various legal and social mechanisms were adopted which ended up confining regional and extra-continental migrants and refugees to embody situations of illegality, possible deportation and disposability. Four sections make up this article. The starting point is a theoretical review on neoliberal global border regime and how the legal production of migrant illegality is nodal for its functioning. Then, it analyses why Caribbean, African, and Middle Eastern immigrants chose Ecuador as their destination; what were the main setbacks and incongruities in migration policy; and how these impacted on the daily lives of immigrants to the point of multiplying their subsequent departures. The article concludes by stating that Ecuador’s progressive turn was not exempt from mechanisms analogous to the global neoliberal border control regime, a fact that helps to understand the role the Andean country plays in the geopolitics of contemporary migration: being a space for the production of illegalized migrants, or cheap labour force en route to the United States, a role that confirms its functionality as a connecting node within a much broader and more complex system of neoliberal control of mobility.

Keywords: migrant illegality, control, mobility, universal citizenship, post-neoliberalism.

Introducción

En contraste con los países de economías centrales del así llamado “Norte Global”, los sudamericanos tradicionalmente han adoptado esquemas pro libre circulación y residencia, a favor de los derechos de la población en condición de movilidad (Acosta, 2018). Esto explica que renovados marcos constitucionales y jurídicos en materia migratoria se adoptaran en Argentina (2004), Uruguay (2008), Ecuador (2008) y Bolivia (2013) en medio del giro progresista “postneoliberal” de la década pasada (Ruiz; Álvarez Velasco, 2019).

En el contexto de desigualdad geopolítica global, esas reformas fueron una apuesta no menor que esos países hicieron para aparentemente

contradecir al hegemónico régimen de control fronterizo neoliberal (Mezzadra; Neilson, 2013) orquestado por Estados Unidos (EE.UU.) y la Unión Europea (UE). Ese régimen tiene como eje la seguridad nacional de los países receptores, y se materializa en selectivas políticas de visados y de deportación, en avanzada tecnología para la vigilancia fronteriza y en programas de reforzamiento policial interno para controlar la movilidad en base a la sospecha del sujeto migrante (Bigo; Guild, 2005). Para su operatividad, éste se funda en mecanismos de poder que “producen legalmente la ilegalidad migrante y su deportabilidad” (De Genova, 2002, p. 420), en la externalización de las fronteras de EE.UU. y UE al sur de sus fronteras, y su internalización en países de tránsito (Faist, 2017; Andersson, 2017). En ese contexto, adoptar marcos constitucionales y jurídicos aperturistas en materia migratoria aparece como una innegable apuesta contrahegemónica. Siguiendo a Domenech (2017, p. 691), ese renovado marco legal sudamericano de principios de siglo XXI, dio pie, de hecho, a la producción de una representación dominante de supuesta “excepcionalidad” sudamericana; representación que, sin embargo, no estaría exenta de significativas paradojas.

Al penetrar en la micropolítica de la cuestión migratoria sudamericana saltan a la luz claras limitaciones. Las contradicciones legales, la inaplicabilidad de los marcos jurídicos, la incompatibilidad de los mismos con políticas migratorias acorde, los giros a la securitización¹, y la intrincada situación cotidiana de emigrantes, inmigrantes, migrantes en tránsito y refugiados han sido material empírico de renovadas investigaciones producidas desde y sobre Sudamérica que argumentan que el progresismo sudamericano

¹La securitización de la migración, como varios autores sugieren (Huysman, 2000; Bigo, 2005), da cuenta del proceso mediante el cual ciertos actores (como instituciones estatales, medios de comunicación, organismos internacionales, e incluso organizaciones sociales) construyen un problema donde supuestas amenazas (militares y no militares) ponen en riesgo la seguridad nacional. Dicha construcción es la que avala el despliegue de ciertas medidas de emergencia para justificar el legítimo uso de fuerza pública y la adopción de técnicas de control y disuasión frente a esas amenazas. A partir de finales del siglo XX, y de manera exacerbada post los atentados de 9/11 2001 en EE. UU, la migración internacional, particularmente aquella proveniente de países empobrecidos o en conflicto, vino a encarnar esa “amenaza” a la seguridad nacional. Ante la misma, haciendo eco a Huysman (2000), se ha desencadenado una sostenida política de seguridad que se torna un instrumento para proteger al Estado, a su sociedad y al mercado interno contra esas “amenazas” (sean migrantes o solicitantes de refugio) (Huysman, 2000, p. 756-758).

en materia migratoria desde un inicio coexistió con prácticas de punición, vigilancia y violencia.² Esa coexistencia es sin duda un desafío analítico para comprender críticamente el rol que Sudamérica hoy desempeña en la geopolítica de las migraciones contemporáneas.

En ese tenor, el caso ecuatoriano es relevante pues regionalmente Ecuador adoptó los cambios constitucionales en materia migratoria quizá más radicales. En la nueva constitución de 2008, aprobada en el gobierno de la Revolución Ciudadana (RC), se reconoció el derecho a migrar; se impugnó la identificación de cualquier ser humano como ilegal por su condición migratoria (Artículo 40); se reconoció el derecho al asilo y al refugio (Artículo 41); se propugnó el principio de “ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países, especialmente Norte-Sur” (Artículo 416); y, por decreto ejecutivo, se eliminó el requisito de visado por un período de hasta 90 días para todos los habitantes del planeta.³ Estas reformas estuvieron acompañadas de un enérgico discurso oficial a favor de la soberanía nacional y resistente a la intervención particularmente de EE.UU. en asuntos nacionales (Pugh, 2017; Álvarez Velasco, 2020).

En un país donde su gobierno dio un giro al “postneoliberalismo” (2007-2017), en donde constitucionalmente se promulga la libre movilidad y la “ciudadanía universal”, junto con un discurso oficial que cuestiona la injerencia extranjera, parecería no tener cabida los mecanismos que caracterizan al régimen de control fronterizo neoliberal global. En base a un análisis etnográfico multisituado conducido en Ecuador entre 2015 y 2017, este artículo analiza cómo en el marco del mayor progresismo constitucional en materia migratoria, en el país de la “ciudadanía universal”, varios mecanismos legales y sociales fueron adoptados y terminaron confinando a migrantes y refugiados regionales y extracontinentales a encarnar la “ilegalidad migrante, la deportabilidad y desechabilidad” (De Genova; Roy, 2020, p. 354).

²Ver, entre otros, Domenech (2013; 2017); Stefoni (2011); Ruiz y Álvarez Velasco (2019); Magliano y Clavijo (2011); Pereyra (2018).

³Decreto Presidencial publicado el 20 de junio de 2008 en el Boletín de Prensa n. 398 del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.

Planteo que esos mecanismos legales y sociales producen sujetos despojados de derechos. Son esos mecanismos los que los producen *de jure y/o de facto* (Huberman-Didi; Giannari, 2018) como ciudadanos de segunda categoría (Ngai, 2007), quienes, al ver cómo ellos y ellas se descalifican en términos laborales, cómo sus vidas se precarizan, cómo el racismo y la exclusión socioeconómica, junto con su irregularidad migratoria en Ecuador los torna “prescindibles”, optan por transitar hasta EE.UU. El artículo da cuenta de cómo la producción de la ilegalidad de los migrantes es un mecanismo tanto legal como social que refuerza una “ciudadanía jerarquizada” (Castles, 2005) que dista radicalmente de los preceptos constitucionales de la “ciudadanía universal” y que, si bien tiene distinciones en las formas de afectarlos, genera un resultado común: su precarización vital y sobre todo su desechabilidad como migrantes irregularizados al corredor extendido Región Andina-Centro América- México-EE.UU.

Cuatro secciones conforman este artículo. En la primera parte, hago una revisión teórica sobre el régimen de control fronterizo neoliberal global y sobre cómo la “producción legal de la ilegalidad migrante y su deportabilidad” (De Genova, 2002) es nodal en su funcionamiento. Después, doy cuenta de por qué inmigrantes caribeños, africanos y de Medio Oriente escogieron a Ecuador como su destino; de los principales reveses e incongruencias en la política migratoria; y de cómo éstos impactaron en la cotidianeidad de esos migrantes hasta multiplicar sus salidas posteriores. El artículo concluye constatando que el giro progresista ecuatoriano no estuvo exento de mecanismos análogos al régimen de control fronterizo neoliberal global, hecho que ayuda a comprender el rol que el país andino cumple en la geopolítica de las migraciones contemporáneas.

Apuntes teóricos: régimen de control fronterizo neoliberal global y la ilegalidad migrante

Desde distintas lentes teórico-metodológicas, se han investigado las limitaciones del progresismo ecuatoriano en materia migratoria. Basadas en una perspectiva Estado-céntrica, se han hecho revisiones históricas

de la política migratoria (Eguiguren, 2011), evidenciando cambios del “aperturismo segmentado” decimonónico (Ramírez Gallegos, 2013), al aperturismo basado en derechos en el presente (Araujo; Eguiguren, 2011) y constatando la persistencia de un enfoque de seguridad nacional a lo largo de esas etapas (Eguiguren, 2011). También se ha advertido cómo la coexistencia de la Ley Migratoria de 1971 con la renovada constitución de 2008 imposibilitó la implementación de una política migratoria acorde (Valle Franco, 2009; Arcentales, 2012; Freier, 2013). Otros estudios han revisado las disputas políticas al interior del gobierno y sus afectaciones en la institucionalidad estatal migratoria, como la desaparición, en 2013, de la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI), a cargo de diseñar y ejecutar una política con enfoque de derechos (Margheritis, 2011; Herrera Ríos, 2016). Se han examinado la producción discursiva de la “ciudadanía universal” y su funcionalidad en el cálculo político más allá de su verdadera ejecución (Pugh, 2017); las paradojas de una supuesta política liberal que da la “bienvenida mientras rechaza encubiertamente a migrantes” (Acosta; Freier, 2015, p. 659-660); el teje y maneje cotidiano de la burocracia estatal y sus impactos en la construcción del “otro” extranjero (Ackerman, 2014); y cómo las políticas antitrata y antitráfico, bajo discursos de “intervenciones humanitarias”, pretenden disciplinar a migrantes en el giro progresista ecuatoriano (Ruiz Muriel; Álvarez Velasco, 2019).

Desde un enfoque centrado en los sujetos migrantes, otras investigaciones han demostrado, en cambio, los impactos cotidianos que los reveses e incongruencias entre el marco constitucional y su praxis han traído en las vidas y en el cumplimiento de derechos de migrantes y refugiados regionales y extracontinentales (Correa, 2014; Moscoso, 2016; Álvarez Velasco, 2016; 2020; Ménard Marlau, 2018). Por fin, desde un enfoque estructural, las limitaciones para alcanzar un real aperturismo y la praxis de la “ciudadanía universal” han sido explicadas como consecuencia de interdependencias asimétricas globales que han determinado contradicciones, como la re-imposición selectiva de visados, y efectos no anticipados, como el tránsito irregularizado desde Ecuador a otros destinos (Góngora-Mera; Herrera; Müller, 2014).

Este artículo contribuye a ese renovado corpus crítico, reflexionando en torno a cómo esas incongruencias legales y reveses de la política migratoria, siendo mecanismos de poder, producen legal y socialmente la ilegalidad migrante encarnada en sujetos racializados provenientes de países pobres y/o en conflicto – ilegalidad que el Estado ecuatoriano más tarde dice combatir. Aporta, además, más allá de una reflexión nacionalista, a comprender el rol que Ecuador ha jugado y juega en la geopolítica de las migraciones contemporáneas. En un diálogo transnacional, esta reflexión se alinea con estudios migratorios críticos (Walters, 2015; De Genova, 2002; 2016; Mezzadra; Neilson, 2011; Mountz, 2011)⁴ que han dado claves conceptuales para comprender la cuestión migratoria en la contemporaneidad.

Controlar la movilidad de poblaciones categorizadas entre deseadas y no deseadas ha sido un elemento *sine quo a non* para la existencia de los Estados-nacionales desde sus orígenes (Scott, 1998). Es a partir de la década de 1980, y particularmente en el escenario post 09/11, que el control a la movilidad se ha exacerbado sin precedente histórico alguno. La contribución teórica hecha por Foucault (2007) sobre la gubernamentalidad ha inspirado a investigadores-as a analizar críticamente el giro a la securitización. Foucault (2007) concebía a la gubernamentalidad como un ensamble heterogéneo de poder materializado en instituciones, mecanismos y prácticas diversas que tienen a la población como su objetivo de control. Es ese ensamble el que produce cuerpos dóciles a ser gobernados como aquellas conductas que aparecen por fuera del orden, las “contraconductas”, en sus palabras, que debían domesticarse asimismo (2007, p. 29-32). La “gubernamentalidad migratoria” (Tazzioli, 2014) supone entonces que ese ensamble exista para disciplinar cuerpos de migrantes y domesticar sus “contraconductas” para gobernar la movilidad (Walters 2011; Bigo; Guild, 2005; Tazzioli 2014). Desde esa perspectiva, el régimen de control fronterizo global neoliberal es concebido como un ensamble heterogéneo de poder (Casas-Cortes *et al.*,

⁴En el contexto sudamericano, los trabajos de Domenech (2013; 2017; 2019) han contribuido a abrir un diálogo transnacional con los llamados *critical migration and border studies*.

2015) donde la “producción legal de la ilegalidad migrante” (De Genova, 2002) es uno de sus mecanismos nodales.

De Genova (2002) plantea que la ilegalidad migrante no es una “condición natural” encarnada en sujetos móviles. La ilegalidad es un constructo jurídico, político y social. Por un lado, es el Estado – vía leyes, políticas y programas altamente restrictivos –, quien produce la ilegalidad migrante que dice combatir. Por otro, son instituciones y prácticas sociales, como el racismo, la xenofobia, la sospecha del otro no-nacional, las que refuerzan socialmente esa ilegalidad producida (Tazzioli, 2014). Por eso, cuerpos racializados son “normalmente” ilegalizados y criminalizados (Mountz, 2011), siendo a la vez objeto de deportación. De Genova (2002) insiste en que no es la deportación, sino la deportabilidad – o que esos cuerpos carguen la amenaza latente de ser deportados – el mecanismo de poder que domestica al trabajo migrante ilegalizado y lo torna en una mercancía desechable (De Genova, 2002).

En la actual geografía de la desigualdad, las prácticas de ilegalización tienen en la mira a otras categorías de poblaciones marginadas dentro de los territorios nacionales. De Genova y Roy (2020) reflexionan al respecto y apuntan que, si bien la figura del migrante ilegalizado es una “obsesión constitutiva de los regímenes de control fronterizo”, aquello que es menos reconocido – pero no menos relevante – es que la producción de la ilegalidad sirve también para la subyugación de distintas categorías de ciudadanos, sobre todo de ciudadanos marginalizados y empobrecidos (De Genova; Roy, 2020, p. 353-354). Esto confirmaría cómo la producción legal de la ilegalidad refuerza la ciudadanía jerarquizada (Castles, 2005), pues *de jure* y/o *de facto* sujetos en movilidad, racializados, empobrecidos son despojados de ciudadanía, como apuntan lúcidamente Huberman-Didi y Giannari (2018). *De jure* porque jurídicamente son ilegalizados y/o *de facto* porque, en la praxis, tienen negados derechos sociales y económicos, hecho que contribuye a precarizarlos y tornarlos desechables del espacio nacional. Así, el régimen de control fronterizo neoliberal global sostiene su expansión, multiplicando fronteras geopolíticas, legales, sociales y económicas que

refuerzan la producción de la ilegalidad migrante como elemento constitutivo de su operación e impacto espacial a nivel multiescalar.

En línea con esa conceptualización, el análisis que sigue surge de una etnografía urbana multisituada conducida en Ecuador entre 2015 y 2017. Inspirada en el postulado de Marcus (2001), “fui tras las huellas de” veinte migrantes para reconstruir sus trayectorias migratorias. De ese total, 16 eran de Siria, Iraq, Nigeria, Sudán, Zimbabwe, Cuba, Haití y República Dominicana; y cuatro ecuatorianos deportados desde EE.UU. Trabajé con seis mujeres y 14 hombres, de diversas edades, profesiones y orígenes de clase. Los acompañé en sus recorridos urbanos, en sus trabajos informales, en sus trámites migratorios y en su lucha cotidiana. Complementé el análisis con una etnografía del espacio digital, un análisis hemerográfico e historiográfico (1960-2017) y una revisión de documentos de política migratoria (2007-2017). Un total de 180 actores fueron entrevistados entre funcionarios públicos, representantes de ONGS, organismos internacionales, migrantes y familiares, entre otros. Este escrito se concentra en las intrincadas trayectorias de los 16 inmigrantes, analizando las situaciones que permiten iluminar etnográficamente el planteamiento conceptual previo.

Destino: el país de la “ciudadanía universal”

Fue la impronta que la violencia dejó en sus vidas lo que provocó la movilidad de esos 16 inmigrantes. Huían de la guerra, pero también, como dice Scheper-Hughes (1997, p. 472-473), de contextos “democráticos” donde la violencia cotidiana provoca “otras batallas en tiempos de paz”. La guerra civil en Siria e Irak, los conflictos religiosos en Sudán, la persecución política del régimen de Mugabe en Zimbabue, el terror urbano que Boko Haram sembró en Nigeria, la violencia de la pobreza en República Dominicana y Cuba, y los efectos devastadores del último terremoto en Haití detonaron las partidas de Danah, Abd ar-Rahman, Osama, Ali, Mustafa, Ebu, Charles, Duniel, Odelia, Idalmis, León, Ángela, Carmen, Claude y Wislene.

El espacio digital fue decisivo para que Ecuador aparezca en su mapa. “Googleando”, “facebookeando” y “whatasapeando”, como ellos solían decir, identificaron condicionalidades nacionales que tornaban a Ecuador un destino promisorio. Que se hable español seducía a los caribeños, mientras que la economía dolarizada y su ubicación geográfica era un atractivo para todos. Vía Google-maps, confirmaron que “Ecuador estaba en el mismo continente que América [EE.UU.]”, como señaló Ali, de 27 años, de Irak. Esa comprensión proyectaba un posible tránsito a EE.UU. Si bien muchos de los 16 inmigrantes llegaron para probar suerte en Ecuador, no descartaron transitar después a EE.UU. Por eso, en esa proyección compartida, la ubicación de Ecuador parecía ideal. En su comprensión geográfica, que en realidad era una tergiversación inicial, no se advertía, sin embargo, la violencia presente en los 5.000 km del corredor extendido entre Ecuador y EE.UU., ni la forma ilegalizada en la que tendrían que hacer ese cruce. Sería después, que ellos vendrían a enterarse de lo que la cartografía tradicional oculta.

A esas condicionalidades, se sumó otra definitiva: el aparente progresismo ecuatoriano en materia migratoria. Vía Wikipedia, Facebook, usando el Visa Mapper o *apps* similares, corroboraron que, en ese momento (entre 2008 y 2015), ninguno de sus países de origen requería visa para ingresar a Ecuador como turista por un máximo de 90 días. Los que venían de contextos de guerra – como Siria e Irak – o de otro tipo de conflictos religiosos o políticos – como Zimbabwe, Nigeria o Sudán – también confirmaron que podrían solicitar refugio inmediatamente al llegar a Ecuador. Los inmigrantes que venían de países de Medio Oriente o de África habían revisado páginas oficiales en inglés del gobierno ecuatoriano, como la del Ministerio de Turismo, o la del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH). Mientras que los caribeños habían incluso escuchando por YouTube discursos del entonces presidente, Rafael Correa, o de sus ministros, dirigidos a migrantes ecuatorianos en España o EE.UU., en torno al “país de

las fronteras abiertas, donde ningún ser humano es ilegal”⁵. La construcción institucional y discursiva en torno a la “ciudadanía universal”, si bien fue parte de un cálculo político para obtener votos entre ecuatorianos en el extranjero (Pugh, 2017), también tuvo efectos innegables entre inmigrantes pues “el sueño ecuatoriano” en clave migratoria los jaló a Ecuador.

Constatar vía medios digitales que podían ingresar a Ecuador sin visado previo y que oficialmente se lo publicitaba como “el país de la ciudadanía universal” implicaba para ellos algo fundamental: no encarnar la figura del migrante ilegalizado. Las siguientes reflexiones arrojan elementos: “Ecuador, era un país al que podía viajar como pasajero normal, con pasaporte en mano, en avión, y no camuflado, como hace mi gente a Europa”, decía Mustafa, de 36 años, de Sudán. “Yo no cruzaría el Mediterráneo por ir a Europa. Ecuador era un lugar donde no debía morir para llegar y donde había una certeza de que iba a entrar y tener refugio”, argumentaba Danah, de 38 años, de Siria. “Pocos países dejan *entrar por la libre* a los cubanos. Vine porque se abrió la puerta, y porque yo no voy en bote, ni con coyote, como han hecho los cubanos que van a EE.UU.”, reflexionaba Idalmis, de 43 años, de Cuba.

Como se constata en sus voces, la sola idea de encarnar al migrante ilegalizado era resistida de partida. Ese rechazo, común a los 16 inmigrantes, no es ajeno al régimen de control fronterizo neoliberal y su incesante “producción de muertes y duelos en el mar” (Stierl, 2016). Escapar de ser un migrante ilegalizado era una forma de huir a la amenaza de desechabilidad en la ruta a EE.UU. o Europa. Ese escape también daba cuenta de las formas de “cuidado imperceptible de la lucha migrante”, siguiendo a Papadopoulos y Tsianos (2013), en este caso, el cuidado por sus propias vidas al decidir ir a Ecuador para no morir en ruta.

Viajar como un “pasajero normal” y entrar con “pasaporte en mano”, como decía Mustafa, tenía una implicación adicional: que ellos encarnarían

⁵Ver, por ejemplo, discurso dado por el presidente Rafael Correa a migrantes ecuatorianos en Milán, julio 14, 2007. Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=gQXde1OTtq0&feature=related>.

la figura del ciudadano pleno, no la del ciudadano de segunda categoría, y menos aún la del migrante ilegalizado – no solo al viajar a sino también al ingresar en Ecuador e iniciar una nueva vida, sea temporal o permanente, como inmigrante o refugiado con plenos derechos, tal como un conjunto de artículos constitucionales así lo prevé. No obstante, su experiencia vivida distaría mucho de la imaginada y prometida.

Reforzando el control a la movilidad

El gobierno “postneoliberal” duró una década (enero de 2007- mayo de 2017). Esos años, como se dijo, estuvieron signados por incongruencias y reveses que echaron por la borda el “sueño ecuatoriano” de los 16 inmigrantes. En esta sección analizo el giro securitista y su impacto en la producción legal y social de la ilegalidad migrante en Ecuador.

Concordando con Valle (2009) y Arcentales (2012), efectivamente uno de los hechos más problemáticos fue que la Ley de Extranjería de 1971 permaneció vigente durante casi todo el gobierno correista, pues solo tres meses antes de que Correa concluyese su mandato, en febrero de 2017, de manera expedita, se aprobó la Ley Orgánica de Movilidad Humana. La Ley de 1971 era íntegramente anacrónica con la constitución de 2008. Ésta surgió del último régimen dictatorial, cuando la doctrina de la seguridad nacional dominaba. Siguiendo a Feierstein (2010), esa doctrina es un legado de la Guerra Fría donde la injerencia de EE.UU. en América Latina fue determinante: vía centros de entrenamiento para oficiales latinoamericanos – como la Escuela de las Américas en Panamá –, se expandió una ideología común de combate a enemigos externos e internos encarnados en militantes e insurgencia de izquierda. La Ley del 1971 era parte del cuerpo normativo que en Ecuador legalmente permitía ese combate (Rivera, 2001). Por ello, fue una incoherencia mayúscula que, en medio de un gobierno de izquierda, esa Ley permaneciera intocada, pues reafirmaba implícitamente mecanismos de injerencia de EE.UU. en materia nacional – algo que el discurso oficial rechazaba –, y explícitamente

daba carta abierta a la producción legal de la ilegalidad, encarnada en este presente histórico en cuerpos racializados de migrantes.

Esto se debía particularmente a que el Artículo 7 estipulaba que: “[l]a decisión de conceder, denegar o revocar un visado a un ciudadano extranjero, a pesar del pleno cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios, es una facultad soberana y discrecional de la Función Ejecutiva, a través de los organismos competentes” (Ley n° 1897 del 27 de diciembre de 1971-Ley de Extranjería). Es decir, durante los años del giro progresista, la facultad discrecional de los agentes migratorios tuvo una base legal para arbitrariamente conceder o no derechos a migrantes, por ejemplo, el ingreso a Ecuador.

Así lo confirman informes de derechos humanos⁶ o reportajes de prensa⁷, que alertaron cómo inmigrantes de países de África, Medio Oriente o del Caribe inconstitucionalmente tuvieron negados su derecho a ingresar al país, fueron retenidos o deportados. Para tener una idea de cómo operaba esa arbitraria forma de control, el testimonio de la directora del Área de Litigio Estratégico de una de las principales organizaciones de derechos de migrantes operando en Quito es revelador.

Las decisiones de los agentes migratorios se basan en prejuicios. Aquel que parezca un “peligro”, según sus criterios, se les niega inconstitucionalmente el derecho de entrada. ¡Y como tenemos la Ley del 71, están salvados! No hemos tratado con un ciudadano europeo o estadounidense al que le hayan negado el derecho a entrar. Los cubanos, haitianos o africanos son nuestros casos. Hay demasiada discreción y racismo permitido (Entrevista personal, Quito, abril de 2016).

Las percepciones de la directora fueron corroboradas por otros entrevistados que insistieron en que ciudadanos de países empobrecidos y/o en conflicto tendían a ser objeto de largos interrogatorios o de rechazos al ingreso. Las experiencias de Charles, 37 años, de Nigeria, y de Duniel, de

⁶ Ver *Archivo 2010-2015* de la Coalición para las Migraciones y el Refugio (disponible en: <https://movilidadhumana.wordpress.com>) donde se recopilan informes de seguimiento a cumplimiento o vulneración a derechos de migrantes en Ecuador, incluyendo retenciones, detenciones y deportaciones. También los trabajos de Benavides (2008) y Arcentales (2012).

⁷ Ver, entre otros, Martí Noticias (2014). Disponible en: <http://www.martinoticias.com/content/cubanos-viven-en-aeropuerto-de-quito/34293.html>.

40 años, de Cuba, inmigrantes que formaron parte de mi investigación, son ejemplares. Aun cuando sus nacionalidades no eran requeridas de visado, tras un largo cuestionario inicial, fueron conducidos a una oficina en el aeropuerto de Quito. Según ellos, el problema era que sus nacionalidades y su “color de piel” los volvía “sospechosos”: “[c]reo que la policía sospechaba que yo podría ser un miembro de Boko Haram. Y, sabes algo, aquí no les gusta los negros, el color de la piel es un problema”, afirmó Charles. “Ser cubano es difícil, pero ser un cubano negro, créeme, es terrible, lo aprendí desde que bajé del avión”, dijo Duniel.

La construcción de la sospecha y, más tarde, de la ilegalidad de ciertas categorías de migrantes en el caso ecuatoriano no solo se fundamentaba en la Ley de 1971, se reforzaba además con el racismo local dando paso así a la producción legal y social de la ilegalidad migrante. Las prácticas racistas son de hecho parte de una “gramática común” (De Genova, 2016) que sostiene al régimen de control fronterizo neoliberal global, pues hay cuerpos, de ciertos “colores” y procedencias que, *de jure* y *de facto* (Huberman-Didi, 2018), son ilegalizables, criminalizables y deportables.

Esa “gramática común”, en el caso de Ecuador, se robusteció con algo más. Durante el gobierno “postneoliberal”, bajo convenios de cooperación binacional, agentes migratorios no dejaron de capacitarse en detección de perfiles migratorios y ordenamiento fronterizo tanto en la International Law Enforcement Academy (ILEA)⁸, del Departamento de Estado de EE.UU. – proceso que inevitablemente remite a la extinta Escuela de las Américas en Panamá –, como en la Embajada de EE.UU. en Quito y Guayaquil, tal como lo confirmaron en entrevista personal la Directora Nacional de las Unidades de Control Migratorio del Ministerio del Interior (MI)⁹ y la Coordinadora Nacional de la Unidad Anti-Trata y Anti-Tráfico de Migrantes de la Fiscalía General del Estado¹⁰. El entrenamiento a agentes migratorios es parte de la

⁸ILEA-San Salvador es parte de una red de academias internacionales que se crearon en 2005 por iniciativa del presidente Bill Clinton, de EE.UU., para luchar contra delitos transnacionales. Los cursos de entrenamiento operan con invitación directa a los países participantes. Ver: <https://sansalvador.ilea.state.gov>.

⁹Entrevista personal, Quito, octubre 2016.

¹⁰Entrevista personal, Quito, enero 2016.

externalización de la frontera de EE. UU. al sur del continente. Así es como nacionalmente se incorpora esa “gramática común” que legitima el combate a migrantes racializados contruidos como “amenazas” a la seguridad nacional (Mountz, 2011), proceso que, como vemos, ha estado presente en Ecuador.

Ahora bien, durante el gobierno de la RC, la producción legal y social de la ilegalidad migrante no solo operó en los puertos de entrada al país, también ocurrieron redadas y detenciones arbitrarias, legalmente amparadas en la Ley de 1971, en el interior del país. Informes de derechos humanos, documentales y varias investigaciones periodísticas y académicas¹¹ confirmaron que los barrios de inmigrantes eran patrullados. Es decir, la “internalización de la frontera al espacio nacional”, siguiendo a Menjívar (2014, p. 364), para vigilar los espacios urbanos e identificar migrantes ilegalizados y deportables, fue una práctica del gobierno progresista, siendo la inconstitucional deportación de cubanos en julio 2016 el ejemplo conclusivo. Porque pude etnografiar *in-situ* ese evento, cabe ahondar en el mismo para constatar su relevancia analítica y política.

Los que fueron deportados eran parte de un grupo de 800 cubanos, entre regularizados e irregularizados que, acampando públicamente en Quito, pedían un “puente humanitario” (o vuelos directos) para llegar a México y solicitar refugio en EE.UU. bajo la ahora extinta “Ley Pies secos, Pies mojados” (Colectivo Atopia, 2017). So pretexto de mantener el orden interno, como lo justificaría el Ministro del Interior de ese entonces (El Comercio, 2016), francotiradores, brigadas caninas, más de 500 miembros de la policía y un camión hidrante rompehuelgas tomaron parte del operativo para desalojar el campamento y detener a alrededor de 200 cubanos (Álvarez Velasco, 2016). El espectáculo de la frontera internalizada en una de las zonas céntricas de Quito fue un mecanismo altamente represivo para legalmente criminalizar y punir a población cubana y reforzar simultáneamente la deportabilidad de todo aquel que esté irregularizado en Ecuador.

¹¹Ver: *Archivo 2010-2015* de la Coalición para las Migraciones y el Refugio. (Disponible en: <https://movilidadhumana.wordpress.com/>); Global Detention Project, 2015; Plan V 2010; Correa, 2014; [no está en la lista de referencias] Moscoso, 2016; y, el documental *Migrantes los otros-nosotros* (Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=udEYHMVobx0>).

Amparados en la anacrónica Ley de 1971, los jueces constitucionales que atendieron el caso resolvieron deportar a 121 de esos más de 200 ciudadanos cubanos detenidos. Reportes de organizaciones de derechos humanos más tarde confirmarían que entre esos deportados había ciudadanos cubanos que eran solicitantes de refugio y varios otros que estaban en condición regularizada en el país de la “ciudadanía universal” (Colectivo Atopia, 2016). La Ley de 1971, legal pero inconstitucionalmente, produjo sujetos ilegalizados, deportables, y desechables. Esta acción, que fue abiertamente cuestionada por organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos¹², tal como veremos, lejos de detener la movilidad irregularizada, la detonó, multiplicando las salidas irregularizadas al corredor extendido Región Andina-Centroamérica-México-EE.UU.

Los ejemplos analizados constatan efectivamente que la coexistencia de la Ley del 1971 y la constitución de 2008 fue altamente funcional para la producción de la ilegalidad de los migrantes, su deportabilidad y desechabilidad. ¿Cómo interpretar este incuestionable límite del giro progresista ecuatoriano? La respuesta que el entonces Ministro del Interior (2007) y más tarde asambleísta por el oficialismo (2009-2017)¹³ dio en entrevista personal es reveladora al respecto:

[r]ecibíamos presión del partido y de los medios de comunicación. También, directamente de la Embajada (EE.UU.). [...] No estábamos, ni estamos como sociedad listos para el reconocimiento igualitario al extranjero. Por eso no pudimos aplicar la Constitución.

Ciertamente, como dijo el ministro, presiones internas y externas al gobierno tuvieron un peso significativo. Por un lado, entre el propio oficialismo existía mucha resistencia a la constitución pro-migrantes, como constatan Margheritis (2011) y Ramírez (2017), siendo un gran obstáculo en el

¹²Ver, por ejemplo, Comunicado de Prensa de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH, 26 de julio 2016 (disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/102.asp>), y Colectivo Atopia (Disponible en: <https://colectivoatopia.wordpress.com>).

¹³Entrevista personal, Quito, septiembre 2016.

efectivo giro progresista en materia migratoria. Además, medidas restrictivas, como las adoptadas resultan muy populares en contextos altamente racistas como el ecuatoriano. De acuerdo con datos de la encuesta nacional de opinión pública realizada por Zepeda y Carrión (2015, p. 164-165; 174), el 65% de los ecuatorianos encuestados creía que los extranjeros provocan inseguridad, 93% estaba de acuerdo con controles fronterizos y 73% con la deportación. Si bien el principio constitucional de la “ciudadanía universal” se posicionaba hacia afuera como discurso contra-hegemónico al régimen de control fronterizo neoliberal global, casa adentro, éste parecía pausarse, pues mantener el orden, la seguridad nacional y, sobre todo, el selectivo control a la movilidad fue (y es) prioridad social y gubernamental, trayendo consecuentemente réditos electorales.

Por otro lado, retomando lo dicho por el ministro, la presión desde EE.UU. tampoco cesó. Cables de WikiLeaks publicados en diarios internacionales (Los cables..., 2012) corroboraron que Washington forzaba a Ecuador para que reestablezca el control y deje, así, de ser un espacio de tránsitos globales de migración irregularizada no deseada en las Américas (Álvarez Velasco, 2020). La desigualdad geopolítica entre Ecuador y EE.UU. tuvo efecto, en 2010, se reimpusieron visados a 11 países de África, Asia y Medio Oriente calificados de supuesta amenaza a la seguridad nacional (Freier, 2013; Ruiz Muriel; Álvarez Velasco, 2019)¹⁴. En 2015, en la antesala de la “crisis migratoria”, también se reimpuso visado a los cubanos como medida para supuestamente disminuir la migración irregularizada y combatir el tráfico de migrantes. Usando ese mismo argumento, China también fue incluida en la lista. Pero, el peso político chino y el afianzamiento de la cooperación bilateral económica, tal como lo demuestran Góngora-Mera, Herrera y Müller (2014), fue decisivo para que meses más tarde China fuera retirada del listado.

La vigencia de la Ley Migratoria del 1971 y la reimposición selectiva de visados, no fueron, sin embargo, las únicas medidas adoptadas durante el

¹⁴Estos son los 11 países a los que se reimpuso el visado: Afganistán, Bangladesh, Eritrea, Etiopía, Kenia, Nepal, Nigeria, Pakistán, Somalia y China (El gobierno..., 2010).

correísmo – prácticamente cada año, se adoptó alguna medida de control, siendo éstas las más relevantes. De 2009 a 2016, se registraron demoras en el tiempo y/o disminuciones de la tasa de reconocimiento de refugiados (Wirth; Defilippis; Therkelsen, 2014), mientras continuaron las redadas, detenciones y deportaciones (Global Detention Project, 2015). En 2011, se creó el centro de detención para migrantes, llamado eufemísticamente “Hotel César” (Yépez Arroyo, 2016). En 2012, se adoptó el Decreto 1182 para reducir el plazo de solicitud de asilo a sólo 15 días después de la llegada al país. Gracias a la acción de inconstitucionalidad presentada por organizaciones de derechos humanos, en 2014 éste perdió vigencia (Ubidia Vásquez, 2015). En 2013, se creó un segundo centro de detención, el “Hotel Carrión” (Yépez Arroyo, 2016). Ese año se disolvió la SENAMI debido a tensiones políticas internas, denuncias de corrupción e incumplimiento de objetivos de planificación (Herrera Rios, 2016). Se impuso el requisito de presentar una “carta de invitación notarial” al ingreso, solo para población cubana, para frenar sus llegadas (MREMH, 2013). En 2016, entre los requisitos para el cambio de condición migratoria, injustificadamente, se incrementó el costo del trámite.

También se adoptaron medidas para “combatir” a las redes de tráfico de migrantes y “proteger” a las “víctimas”, al tiempo que se reforzaba el control (Ruiz Muriel; Álvarez Velasco, 2019). Entre las más significativas, constan: la deportación inconstitucional, en 2010, de 67 migrantes de Pakistán, India e Iraq, acusados, de manera no concluyente, de actividades ilegales, incluyendo tráfico de migrantes a EE.UU. (Sesenta y siete..., 2011). En 2015, se impuso el “Sistema de Registro para Turistas Haitianos”, alegando su necesidad para combatir el tráfico de migrantes (MREMH, 2015).

Una final inconsistencia deriva del hecho de que dos órganos de gobierno, desde dos enfoques aparentemente incompatibles – seguridad y derechos humanos – han tenido injerencia sobre la cuestión migratoria. El primero, el MI, encargado de “la policía, la seguridad nacional y de la implementación de una política integral de seguridad ciudadana” (MI, 2018). El segundo, el Viceministerio de Movilidad Humana del MREMH. A partir

de 2013, cuando la SENAMI se disolvió, el Viceministerio ha tenido que “planificar, dirigir y evaluar la gestión de la política de movilidad humana en materia de emigración, inmigración, tránsito, retorno y refugio, en cumplimiento de los principios constitucionales y las normas del derecho internacional” (MREMH, 2018). No obstante, como lo afirmó el abogado en derechos humanos especialista en migración y miembro de la Coalición para las Migraciones y el Refugio¹⁵,

la poca continuidad institucional ha provocado que la política migratoria sea inconsistente con su marco constitucional, que no existan programas para cada tipo de migrantes, y que sobre todo el enfoque de seguridad se nos imponga como política pública.

Esta misma percepción, la compartía la gran mayoría de representantes de ONGs y organismos internacionales entrevistados que, por su trabajo diario con emigrantes, inmigrantes, migrantes en tránsito y refugiados, constataban que el control migratorio primaba y que la ausencia de una política migratoria integral vulneraba el cumplimiento de la prometedor constitución ecuatoriana, precarizando la situación de la población en condición de movilidad, tal como paso ahora a analizar.

Ilegalizados, deportables y precarizados

Los 16 inmigrantes con los que trabajé vivieron en Ecuador entre 2008 y 2015, coincidiendo con el período de reforzamiento del control. Del cúmulo de medidas analizadas, dos los impactaron más: i) las demoras en el proceso de reconocimiento a refugiados, y ii) los requisitos para el cambio de condición migratoria. Ambas contribuyeron en la producción de su ilegalidad migrante en términos legales y/o sociales, y en su precarización.

Cuando los conocí, sólo tres habían regularizado su condición migratoria. Danah, de Siria, Mustafa, de Sudán, y Joseph, de Zimbabue, contaban con un carné de refugiados. Ese documento oficial reducía su riesgo de deportabilidad pues, *de jure*, no estaban ilegalizados. Pero, *de*

¹⁵Entrevista personal, Quito, febrero de 2016.

facto, éste no garantizaba necesariamente derechos sociales y económicos, como se explicó después. Abd ar-Rahman, de Siria, Ali y Osama, de Irak, fueron confinados, en cambio, a una larga espera. Había pasado más de diez meses, desde que presentaron su solicitud de refugio. Pero, cuando lo hicieron, entre septiembre y diciembre de 2015, a la Dirección Nacional de Refugio del MREMH, “de manera extraordinaria se le agotaron las especies”¹⁶, como en entrevista confirmó la directora de aquel entonces¹⁷. Esto implicó no acceder al carné de refugiado, sino a una carta oficial que certificaba que cada uno de ellos “estaba en medio de una solicitud de refugio”.

Por ser un documento oficial, supuestamente esa carta impedía una posible deportación. Pero era inútil en la vida cotidiana. Si con el carné oficial resultaba tremendamente difícil lograr un reconocimiento social que garantizara a los refugiados una vida digna, con el “papel blanco”, como ellos llamaban a la carta – desconocido para la gran mayoría de ecuatorianos–, conseguir un trabajo digno, abrir una cuenta bancaria o alquilar una casa se tornaba imposible. Aun cuando *de jure* estaban en medio de un procedimiento legal para ser reconocidos como refugiados, *de facto*, estaban confinados a una vida cotidiana socialmente ilegalizada y claramente precarizada.

Retrasos en el reconocimiento a refugiados no es algo inusual. Representantes de ONGs y organismos internacionales entrevistados, apuntaron que es un grave problema en Ecuador. Aunque se estima que el país acoge a unos 250.000 refugiados, la mayor población de América Latina, sólo 60.500 están oficialmente reconocidos como refugiados (Wirth; Defilippis; Therkelsen, 2014). Una población muy numerosa vive en un “limbo jurídico”, parafraseando a Menjívar (2006), que *de facto* los confina la ilegalidad migrante.

Los demás inmigrantes con los que trabajé eran de Cuba, Haití, República Dominicana y Nigeria. Cuando caducó la visa de turista para una estancia

¹⁶“Quedarse sin especies” es la forma en la que coloquialmente se refiere a la falta de material para imprimir documentos oficiales, por parte de las instituciones del Estado, en este caso, el carné de refugiado.

¹⁷Entrevista personal vía Skype, Quito, octubre 2016.

de hasta 90 días, ellos no pudieron cumplir con los requisitos para obtener un visado de trabajo o un visado temporal, y quedaron irregularizados. Argumentaban que dos requisitos eran inalcanzables. Primero, “presentar certificados originales de antecedentes penales expedidos tanto por el país de origen como por el Ministerio de Gobierno del Ecuador” (MREMH, 2018a). Obtener un certificado, así, implicaba otorgar un poder notarial a un familiar para completar el trámite, lo cual era inasequible para la mayoría de ellos, y, por estar irregularizados, tenían ser deportados si solicitaban un certificado de antecedentes penales en el Ministerio del Interior de Ecuador.

Segundo, debían “acreditar los medios de vida lícitos que permitan la subsistencia de la persona solicitante y de su grupo familiar dependiente” o un contrato de trabajo, junto con certificados de pago de impuestos y estar afiliados por el empleador a la Seguridad Social ecuatoriana” (MREMH, 2018a). Esos requisitos eran simplemente inalcanzables, ya que, desde que llegaron a Ecuador, trabajaban en la economía informal, algo que, para el Estado ecuatoriano, no consta como “medio de vida lícito”. Además, tendrían que pagar los USD 450 dólares de la tarifa normal para cambiar las condiciones migratorias más los aproximadamente USD 1.158 dólares de multa por estar irregularizados (MREMH, 2018a). Si, en promedio, ganaban entre USD 200-USD 250 mensuales, pagar alrededor de USD 1.600 estaba fuera de su alcance. Impedidos de cumplir con esos requisitos, lo que ellos más tenían sucedió: en el país de la “ciudadanía universal” encarnaron la figura del migrante ilegalizado.

Por eso se sentían engañados por las políticas migratorias. Para ellos, el libre visado y los principios constitucionales eran parte de *continuum*: asumían que, si les permitieron ingresar sin visado previo, internamente existirían mecanismos para garantizar sus derechos en virtud de la presunta “ciudadanía universal”. Imaginaban a Ecuador como un país de “libre residencia”, concepción que, si bien era errónea, derivaba de la imagen ampliamente difundida del país de la “ciudadanía universal”, que como expliqué, fue decisiva en su decisión de emigrar. Pero, como en cualquier

otro país, en Ecuador los migrantes irregularizados aumentan al ritmo que el Estado refuerza el control.

Porque legal y/o socialmente encarnaban al migrante ilegalizado, *de facto*, el único nicho laboral posible era el informal. Efectivamente, ganarían en dólares, pero muy pocos y en condiciones altamente precarizadas. El 25% de la población en Ecuador vive por debajo de la línea de pobreza y el mercado informal emplea al 45% de la población económicamente activa (INEC, 2018). La economía formal es incapaz de absorber plenamente a la población migrante, confinándola a trabajar sin contratos, sin seguridad social ni atención sanitaria, lo que aumenta su precariedad.

Ese fue el caso de los 16 migrantes internacionales, con un elemento adicional: muchos atravesaron un proceso de descualificación. Por ejemplo, Osama, de Irak, que era economista y refugiado, trabajaba como vendedor de mercancías de contrabando en la calle. Danah, de Siria, también refugiada, era licenciada en comunicación y vendía comida árabe. Idalmis, de Cuba, migrante irregularizada, era una enfermera que trabajaba como peluquera. Claude, de Haití, era un ingeniero agrónomo que trabajaba como constructor, cuidador de coches, mientras vendía papel higiénico en la calle. Sus ingresos mensuales estaban por debajo del salario mínimo ecuatoriano que es de USD 386 dólares (INEC, 2018) y apenas les permitían cubrir sus necesidades.

Además, los 16 migrantes internacionales mencionaron al racismo y a la xenofobia como uno de los mayores impedimentos para su real inclusión socioeconómica, y, al mismo tiempo como un detonante final para acelerar su tránsito a EE.UU. Para tener una idea: “me llamaron ‘terrorista’ por llevar mi Hijab, decía Danah; “aprendí lo que significaba ser negro en este país, no en África. Aquí se cambian de vereda cuando me ven en las calles”, relató Mustafá; “tengo que fingir mi acento, a los ecuatorianos no les gustan los cubanos”, dijo Idalmis; “me golpearon en el trabajo por ser negro”, contó Claude. Sus relatos evidenciaban cómo habían sido violentados socialmente, experiencias que, según ellos, eran muy frecuentes. El racismo y la xenofobia se sumaron al hecho de que

encarnaban la figura del migrante ilegalizado, deportable y precarizado – situación que, en definitiva, no les permitía en Ecuador contar con un espacio seguro para vivir.

En la medida en que su vida cotidiana se tornó insostenible, el proyecto de transitar a EE.UU. tomó forma. El permanente intercambio de historias de éxito vía el espacio digital perpetuaba la imagen de ese país como tierra prometida y, mientras el “sueño ecuatoriano” se desmontaba, el “sueño americano” – en versión cubana, dominicana, haitiana, nigeriana, sudanesa y zimbabuense – se volvía nítido. Ese incuestionable elemento del imaginario geográfico postcolonial migratorio terminó jalándolos sin importar las contingencias de la ruta.

La violenta deportación de cubanos en 2016 tuvo un efecto multiplicador entre varios de los 16 inmigrantes. Porque eran deportables, algunos cubanos, haitianos y dominicanos se adelantaron a una posible deportación y partieron irregularizados. Otros migrantes africanos, pagando a coyotes, también partieron. Vía Perú unos, o vía Colombia otros, irregularizados todos, entraron al corredor extendido para llegar a EE.UU. La deportación, como forma de control interno, lejos de provocar la disminución de tránsitos irregularizados y del tráfico de migrantes, como proclamaban las autoridades nacionales, los disparó.

Ilegalizados, deportables, precarizados y desechados salieron del país de la “ciudadanía universal”. La partida desde Ecuador fue solo la antesala de una violenta ruta que no solo implica cruzar clandestinamente siete fronteras nacionales. Relatos hechos por ellos sobre su tránsito confirmaron que, después de Ecuador, atravesaron la “Loma de la Muerte” en el Darién, Colombia. Se enfrentaron a climas extremos y a la violencia. Luego cruzaron Centroamérica hasta México, donde las cosas empeoraron, pues la violencia ahí supone enfrentar posibles sobornos, abusos, violaciones, torturas, secuestros colectivos, desapariciones, hasta la muerte, perpetradas en la impunidad por los actores que operan en el corredor. Porque atravesar el corredor extendido Región Andina-Centroamérica-México-U.S. es un tránsito entre la vida y la muerte, no todos los 16 inmigrantes partieron.

Este fue el caso de Danah, Wislene, Abd ar-Rahman, Ebu, Charles y Duniel que temían arriesgar sus vidas por llegar a EE.UU. Por eso, la temporalidad de sus tránsitos en Ecuador se prolongó hasta encontrar una oportunidad para salir, o las fuerzas para atravesar la violencia del corredor extendido.

Conclusiones

El análisis hecho constata las formas en las que la producción legal y social de la ilegalidad de los migrantes, su deportabilidad, precariedad y desechabilidad tuvieron lugar en Ecuador en el marco del mayor progresismo constitucional. Porque la reflexión se fundamentó en la experiencia vivida de inmigrantes del Caribe, Medio Oriente y África, es posible vislumbrar las interconexiones espaciales de sus tránsitos y el rol que Ecuador cumple en la geopolítica de la migración contemporánea.

La dinámica de los flujos sur-sur que llegan a Sudamérica – protagonizados por inmigrantes y/o refugiados – no puede comprenderse sin poner por delante a la clave de la violencia. Como vimos, es la violencia – estructural, bélica, religiosa y política – la que detona las movilidades contemporáneas. Esto pone una exigencia superlativa a países receptores, como Ecuador, pues se requieren respuestas decididamente desmarcadas de la “gramática común” del control. Respuestas que permitan construir una *contragramática*, fundada en el derecho a tener derechos, como diría Arendt (1998 [1951]), sobre todo cuando cunde la violencia en tiempos de guerra y en tiempos de “paz”.

Cuando, en Ecuador, se abrió una notable y excepcional oportunidad histórica, el gobierno “postneoliberal”, en lugar de decididamente avanzar hacia esa altamente compleja construcción, refinó su habilidad para producir legalmente la ilegalidad, la deportabilidad, la precariedad y la desechabilidad de diversas categorías de migrantes que llegaron a Ecuador escapando de la violencia. Como vimos, reforzando o adoptando mecanismos análogos al régimen de control fronterizo neoliberal global, la habilidad del Estado

ecuatoriano para punir y violentar de diversos modos a inmigrantes y a refugiados superó con creces a su poca habilidad para garantizar derechos.

Así, hemos constatado cómo, en el contexto actual de globalización de la violencia, los mecanismos para controlar la movilidad de ciertas categorías de migrantes se trasladan a espacios nacionales insospechados. Es decir, optar por un destino migratorio impensado, no supone escapar al régimen de control fronterizo neoliberal contemporáneo, sino hacer frente a las formas locales que éste toma, tal como las que han estado presentes en Ecuador durante el giro progresista.

Hemos visto que las incongruencias entre el marco constitucional y su aplicabilidad y la adopción de diversos mecanismos de control desmontaron en la praxis la promesa de la “ciudadanía universal”. Esos mecanismos a la larga reforzaron una ciudadanía jerarquizada, donde inmigrantes y refugiados *de jure* y/o *de facto* se tornaron ciudadanos de segunda categoría, despojados de muchos derechos. A tono con lo que sucede en la región, bajo el gobierno de Lenin Moreno (2017-2021), en Ecuador, un abierto giro neoliberal está ocurriendo. Si en el período progresista se reforzó el control a la movilidad, su exacerbación presente no tendría por qué sorprendernos. Es más, a pesar de que ahora rige una nueva Ley migratoria, más acorde a la constitución progresista, inconstitucionalidades y retrocesos en materia migratoria no han cesado.

El artículo confirma que efectivamente las interdependencias asimétricas globales han sido determinantes para comprender el giro securitista en Ecuador. Cabe puntualizar algo más. La externalización de la frontera de EE.UU. al sur del continente efectivamente no cesó durante el giro “postneoliberal”. Sin embargo, ese mecanismo no solo se ha impuesto de manera vertical desde EE.UU., pues la externalización no es “*copied and pasted*”, como critica Andersson (2017), de un país central a uno periférico. Por el contrario, haciendo eco a Faist (2017), la externalización es un proceso de doble vía que supone negociaciones entre Estados y la necesaria *internalización* de medidas de control. Los Estados periféricos que internalizan el control, en este caso Ecuador, no son simplemente

actores pasivos. En la geopolítica de la migración contemporánea, los mecanismos de control a la movilidad toman otras formas locales, tal como hemos evidenciado, porque están determinadas por contextos históricos y geográficos, y por la racionalidad política de esos Estados (Walters, 2011). Es más, debido a la naturaleza cambiante de la movilidad, las formas de control son moldeadas y readaptadas localmente a la luz de esos movimientos. Entender las dependencias asimétricas globales es determinante, tanto como el rol *activo* que los Estados periféricos tienen al internalizar el control y poner en marcha formas locales para controlar y punir la movilidad.

Así, en la geopolítica de la migración contemporánea, Ecuador toma un rol activo. Es una puerta selectivamente abierta que estimula la llegada de inmigrantes y refugiados regionales y extracontinentales, para tornarse después en un espacio de producción de migrantes ilegalizados o mano de obra barata irregularizada en ruta a EE.UU., rol que confirma su funcionalidad como un nodo conector dentro de un sistema mucho más amplio y complejo de control neoliberal de la movilidad. La producción legal de la ilegalidad migrante confirma un violento proceso inherente a la dinámica del régimen de control fronterizo neoliberal: la “inclusión diferencial”, como dirán Mezzadra y Neilson (2013), o un proceso por el cual grupos marginalizados – como migrantes ilegalizados – si bien son parte de la esfera económica y social, lo son en tanto sujetos subordinados, deportables y desechables. Es en Ecuador, en donde inicia esa producción de la ilegalidad, que se irá reforzando a lo largo del corredor extendido Región Andina-Centroamérica-México-EE.UU., afectando cada vez más a migrantes que se tornan en cuerpos deportables, precarizados y desechados.

Frente a ese *estado de excepción*, sin embargo, como hemos visto, los inmigrantes regionales y extracontinentales no cesan de desplegar estrategias para cuidar sus vidas, como parte de la lucha diaria que despliegan. Por eso, concordando con Sayad (2008), habría que comprender a la movilidad migrante como una respuesta herética, como una “contraconducta” siguiendo a Foucault (2007), que los migrantes no cesan de desplegar para irrumpir en los órdenes nacionales a los que no pertenecen, donde no tienen

derechos a tener derechos y, a pesar de ello, en donde esperan consumir sus proyectos migratorios que son sus proyectos vitales. Solo vislumbrando la potencia que tiene la *herejía* de su movilidad, podremos identificar las fisuras siempre presentes dentro de ese ensamble de poder heterogéneo que ilusamente pretende domesticar a la incontrolable movilidad migrante.

Soledad Álvarez Velasco es Doctora en Geografía Humana por el King's College London e investigadora postdoctoral en el Departamento de Estudios Culturales Comparativos en la Universidad de Houston, Texas, Estados Unidos.

✉ savgesoil@gmail.com

Referencias

1. ACKERMAN, Alana S. **La ley, el orden y el caos**: construcción social del Estado y el inmigrante en Ecuador. Quito: IAEN, Instituto de Altos Estudios Nacionales, 2014.
2. ACOSTA, Diego. **The national versus the foreigner in South America**. New York: Cambridge University Press, 2018.
3. ACOSTA, Diego; FREIER, Luisa. Turning the immigration policy paradox upside down? Populist liberalism and discursive gaps in South America. **International Migration Review**, v. 49, n. 3, p. 659-696, 2015.
4. ÁLVAREZ VELASCO, Soledad. From Ecuador to elsewhere: the (re)configuration of a transit country. **Migration and Society**, v. 3, n. 1, p. 34-49, 2020. <https://doi.org/10.3167/arms.2020.111403>
5. ÁLVAREZ VELASCO, Soledad. Control y violencia ante la migración irregularizada por la región. **Revista Seguridad y Sociedad**, v. 14, n. 6, p. 30-39, 2016.
6. ANDERSSON, Ruben. Rescued and caught: the humanitarian-security nexus at Europe's frontiers. In: DE GENOVA, Nicholas (ed.). **The borders of "Europe"**:

autonomy of migration, tactics of bordering. Durham: Duke University Press, 2017. p. 64-94.

7. ARAUJO, Lorena; EGUIGUREN, Maria M. La gestión de la migración en los países andinos: entre la securitización y los vínculos diaspóricos. **Boletín Andina Migrante**, n. 3, p. 2-10, 2009.

8. ARCENTALES, Javier. **Las políticas de deportación en el Ecuador**: análisis desde un enfoque de derechos humanos. Programa Andino de Derechos Humanos especialización superior en Derechos Humanos. Quito: UASB, 2012.

9. ARENDT, Hanna. The perplexities of the rights of man. **Headline Series**, n. 318, p. 88, 1998.

10. BENAVIDES, Gina M. Procesos de deportación en Ecuador. **Revista Electrónica Aportes Andinos**, n. 23, 2008. Disponible en: www.uasb.edu.ec/padh_contenido.php.

11. BIGO, Didier; GUILD, Elspeth. Policing at a distance: Schengen visa policies. In: BIGO, Didier; GUILD, Elspeth (eds.). **Controlling frontiers**: free movement into and within Europe. Aldershot: Ashgate, 2005.

12. CASAS-CORTES, Maribel *et al.* New keywords: migration and borders. **Cultural Studies**, v. 29, n. 1, p. 55-87, 2015.

13. CASTLES, Stephen. Hierarchical citizenship in a world of unequal nation-states. **PS: Political Science & Politics**, v. 38, n. 4, p. 689-692, 2005.

14. CORREA, Ahmed. **Del Caribe a la mitad del mundo. Migración cubana en Ecuador**. Quito, Abya-Yala, 2014.

15. COLECTIVO ATOPIA. **Bitácora de una expulsión**. Quito: Atopía, Achu Studio y Umverteilen, 2017. Disponible en: <https://colectivoatopia.wordpress.com/2017/02/23/bitacoraexpulsion/>

16. DE GENOVA, Nicholas P. Border, scene and obscene. In: WILSON, Thomas; DONNAN, Hastings (eds.). **A companion to border studies**. Sussex: John Wiley & Sons, 2016. p. 1-26.

17. DE GENOVA, Nicholas P. Migrant 'illegality' and deportability in everyday life. **Annual Review of Anthropology**, v. 31, p. 419-447, 2002.

18. DE GENOVA, Nicholas; ROY, Ananya. Practices of illegalization. **Antipode: A Radical Journal of Geography**, v. 52, n. 2, p. 352-364, 2020. <https://doi.org/10.1111/anti.12602>

19. DOMENECH, Eduardo E. Luchas migrantes en Sudamérica: reflexiones críticas desde la mirada de la autonomía de las migraciones. In: CORDERO, Blanca; MEZZADRA, Sandro; VARELA, Amarela (comps.), **América latina en movimiento**. Migraciones, límites a la movilidad y sus desbordamientos, 2019. p.159-191.

20. DOMENECH, Eduardo E. Las políticas de migración en Sudamérica: elementos para el análisis crítico del control migratorio y fronterizo. **Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política**, v. 8, n. 1, p. 19-48, 2017.
21. DOMENECH, Eduardo E. Las migraciones son como el agua: hacia la instauración de políticas de “control con rostro humano”. **Polis** [En línea], 35. 2013. <https://journals.openedition.org/polis/9280>
22. DOMENECH, Eduardo E. Crónica de una “amenaza” anunciada. Inmigración e ilegalidad: visiones de Estado en la Argentina contemporánea. In: FELDMAN-BIANCO, Bela et al. (coords.). **La construcción social del sujeto migrante en América Latina: prácticas, representaciones y categorías**. Quito: FLACSO-Ecuador/CLACSO/UAH, 2011. p. 31-78.
23. ECUADOR BUSCA la deportación de cubanos sin documentos. **El Comercio**, 07 jul. 2016. Disponible en: <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-deportacion-cubanos-visa-humanitaria.html>.
24. EGUIGUREN, Maria M. **Sujeto migrante, crisis y tutela estatal**. Construcción de la migración y modos de intervención desde el Estado ecuatoriano. Quito: FLACSO, 2011.
25. EL GOBIERNO fijó otra vez la visa para nueve países de África y Asia. **El Comercio**, 07 sep. 2010. Disponible en: <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/gobierno-fijo-vez-visa-nueve.html>
26. EL HOTEL de los sin papeles. **Plan V.**, 2010. Disponible en: <https://www.planv.com.ec/miradas/el-hotel-sin-papeles>.
27. ESTADOS UNIDOS subraya 17 puntos de acuerdo y trabajo con Ecuador desde la reactivación de la relación bilateral. **El Universo**, 13 feb. 2020. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/02/13/nota/7737363/estados-unidos-subraya-17-puntos-acuerdo-trabajo-ecuador>
28. FAIST, Thomas. **The moral polity in migration**: mechanisms in externalization. Working paper presented at the workshop “Beyond external borders: multi-level analysis and comparative perspectives on migration governance”. Bielefeld: Bielefeld University, 2017.
29. FEIERSTEIN, Daniel. National security doctrine in Latin America. In: BLOXHAM, Donald; MOSES, Dirk A. (eds). **The Oxford handbook of genocide studies**. [Online]. Oxford Handbooks Online, 2010. Disponible en: <http://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199232116.001.0001/oxfordhb-9780199232116-e-25>
30. FOUCAULT, Michel. **Security, territory, population**: lectures at the Collège de France, 1977-78. New York: Picador, 2007.
31. FREIER, Luisa F. Open doors (for almost all): visa policies and ethnic selectivity in Ecuador. **Centre for Comparative Immigration Studies**, Working Paper 188 [online], 2013. Disponible en: https://ccis.ucsd.edu/_files/wp188.pdf.
32. HUYSMANS J. The European Union and the securitization of migration. **JCMS: Journal of Common Market Studies**, v. 38, n. 5, p. 751-777, 2000.

33. GLOBAL DETENTION PROJECT. **Immigration detention in Ecuador**. Ginebra: Global Detention Project, 2015. Disponible en: <https://www.globaldetentionproject.org/countries/americas/ecuador>.
34. GÓNGORA-MERA, Manuel; HERRERA, Gioconda; MÜLLER, Conrad. **The frontiers of universal citizenship**. Transnational social spaces and the legal status of migrants in Ecuador. Working Paper Series 71. Berlin: desigualdades.net - International Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America, 2014.
35. HERRERA RÍOS, William. **S'emparrer des “absents”**: la construction du Secrétariat National du Migrant de l'Équateur (2007-2013). Tesis (Doctorado en Ciencia Política). Université Paris 1, 2016.
36. HUBERMAN-DIDI, Georges; GIANNARI, Niki. **Pasar cueste lo que cueste**. Barcelona: Contracampo, 2018.
37. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS – INEC. **Encuesta nacional de empleo, desempleo y subempleo**, Junio 2018. Disponible en: <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/empleo-junio-2018/>
38. LOS CABLES que Wikileaks filtró sobre Ecuador. **BBC News Mundo**, 2 jun. 2012. Disponible en: https://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/06/120620_ecuador_wikileaks_assange_correa_cables_pea.shtml.
39. MAGLIANO, Maria J.; CLAVIJO, Janneth. La trata de persona en la agenda política sudamericana sobre migraciones: la securitización del debate migratorio. **Análisis Político**, v. 24, n. 71, p. 149-163, 2011.
40. MARCUS, George E. Etnografía en/del sistema mundo. El surgimiento de la etnografía multilocal. **Alteridades**, v. 11, n. 22, p. 111-127, 2001.
41. MARGHERITIS, Ana. ‘Todos somos migrantes’ (We are all migrants): the paradoxes of innovative state-led transnationalism in Ecuador. **International Political Sociology**, v. 5, n. 2, p. 198-217, 2011.
42. MÉNARD MARLEAU, Andrée. **¿Irse o quedarse?** Las formas y dinámicas de movilidad de los migrantes senegaleses en América del Sur (2007-2016). Tesis (Maestría em Sociología). Flacso Ecuador, Quito, 2018.
43. MENJÍVAR, Cecília. Immigration law beyond borders: externalizing and internalizing border controls in an era of securitization. **Annual Review of Law and Social Science**, v. 10, p. 353-369, 2014.
44. MENJÍVAR, Cecília. Liminal legality: Salvadoran and Guatemalan immigrants' lives in the United States. **American Journal of Sociology**, v. 111, n. 4, p. 999-1037, 2006.
45. MEZZADRA, Sandro; NEILSON, Brett. **Border as method, or the multiplication of labor**. Durham: Duke University Press, 2013.
46. MINISTERIO DEL INTERIOR – MI. **Valores/misión/visión**, Sitio institucional, 2018. Disponible en: <https://www.ministeriointerior.gob.ec/valores-mision-vision/>

47. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA - MREMH. Ecuador requerirá carta de invitación para ingreso de ciudadanos cubanos. **Boletín de prensa** n. 14. 15 ene. 2013.
48. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA - MREMH (2018). **Mision/vision/valores**. Sitio institucional. Disponible en: <https://www.cancilleria.gob.ec>
49. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA - MREMH. **Concesión de visa de visitante temporal turista 90 días**. Sitio institucional. Servicios institucionales, 2018a. Disponible en: <https://www.gob.ec/mremh/tramites/concesion-visa-visitante-temporal-turista-90-dias#:~:text=Requisitos%20Obligatorios%3A&text=Pasaporte%20v%C3%A1lido%20y%20vigente%3A%20original,%2C%20traducido%2C%20apostillado%20o%20legalizado>
50. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA - MREMH. Bolivia, Brasil, Ecuador, Haití y Perú reconocen logros en aplicación de medidas cooperativas para promover la migración segura de ciudadanos haitianos en la región, 2015. Disponible en: <https://www.cancilleria.gob.ec/bolivia-brasil-ecuador-haiti-y-peru-reconocen-logros-en-aplicacion-de-medidas-cooperativas-para-promover-la-migracion-segura-de-ciudadanos-haitianos-en-la-region/>
51. MOSCOSO, Raul. **“Ciudadanos universales” en el Comité del Pueblo**. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar; Corporación Editora Nacional, 2016.
52. MOUNTZ, Alison. Refugees – Performing distinction: paradoxical positionings of the displaced. In: CRESSWELL, Tim; MERRIMAN, Peter. (eds.). **Geographies of mobilities: practices, spaces, subjects**. London: Ashgate Publishing, 2011.
53. NGAI, Mae M. Birthright citizenship and the alien citizen. **Fordham Law Review**, v. 75, n. 5, p. 2521-2530, 2007.
54. PAPADOPOULOS, Dimitris; TSANOS, Vassilis S. After citizenship: autonomy of migration, organisational ontology and mobile commons. **Citizenship Studies**, v. 17, n. 2, p. 178-196, 2013.
55. PEREYRA, Silvana E. S. Biometría y vigilancia social en Sudamérica: Argentina como laboratorio regional de control migratorio. **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, v. 63, n. 232, p. 247-268, 2018.
56. PUGH, Jeffrey D. Universal citizenship through the discourse and policy of Rafael Correa. **Latin American Politics and Society**, v. 59, n. 3, p. 98-121, 2017.
57. RAMÍREZ GALLEGOS, Jacques. **La política migratoria del estado ecuatoriano**. Rupturas, tensiones, continuidades y desafíos. Quito: IAE, 2013.
58. RAMÍREZ GALLEGOS, Jacques. Lo crudo, lo cocido y lo quemado: etnografía del proyecto de Ley Orgánica de Movilidad Humana. In: RAMÍREZ GALLEGOS, Jacques. **Migración, Estado y políticas**. Cambios y continuidades en América del Sur. La Paz: Vicepresidencia del Restado Plurinacional Bolivia, 2017. p. 93-127.
59. RIVERA, Freddy. Democracia minimalista y fantasmas militares en el Ecuador contemporáneo. In: TANAKA, Martin; QUINTANA, Juan R. (eds.). **Las fuerzas**

armadas en la región andina: ¿no deliberantes o actores políticos? Lima: Comisión Andina de Juristas, 2001.

60. RUIZ MURIEL, Martha C.; ÁLVAREZ VELASCO, Soledad. Excluir para proteger: la “guerra” contra la trata y el tráfico de migrantes y las nuevas lógicas de control migratorio en Ecuador. **Revista Estudios Sociológicos**, v. 37, n. 111, p. 689-725, 2019. <http://dx.doi.org/10.24201/es.2019v37n111.1686>

61. SAYAD, Abdelmalek. Estado, nación e inmigración. El orden nacional ante el desafío de la inmigración. **Apuntes de Investigación del CECYP**, n. 13, p. 101-116. 2008.

62. SCHEPER-HUGHES, Nancy. Specificities: peace-time crimes. **Social Identities**, v. 3, n. 3, p. 471-498, 1997.

63. SCOTT, James C. **Seeing like a state:** how certain schemes to improve the human condition have failed. New Haven: Yale University Press, 1998.

64. STEFONI, Carolina. Ley y política migratoria en Chile. La ambivalencia en la comprensión del migrante. In: FELDMAN-BIANCO, Bela et al. (eds.). **La construcción social del sujeto migrante en América Latina:** prácticas, representaciones y categorías. Quito: FLACSO-Ecuador/CLACSO/UAH, 2011, p. 79-111.

65. SESENTA Y SIETE extranjeros detenidos en Quito. **El Universo** [en línea], 11 marzo 2011. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/2011/03/11/1/1422/67-extranjeros-detenidos-quito.html>.

66. STIERL, Maurice. Contestations in death: the role of grief in migration struggles. **Citizenship Studies**, v. 20, n. 2, p. 173-191, 2016.

67. TAZZIOLI, Martina. **Spaces of governmentality:** autonomous migration and the Arab uprisings. London: Rowman & Littlefield, 2014.

68. TREVIÑO RANGEL, Javier. ¿De qué hablamos cuando hablamos de la “securitización” de la migración internacional en México?: una crítica. **Foro Internacional**, v. 56, n. 2, p. 253-291, 2016.

69. UBIDIA VÁSQUEZ, Daniela. La inconstitucionalidad parcial del Decreto 1182 sobre el derecho a solicitar refugio en el Ecuador: análisis y efectos. **USFQ Law Review**, v. 2, n. 1, p. 145-172, 2015.

70. VALLE FRANCO, Alex. El derecho a tener derechos. In: PÉREZ RUALES, Nicole; VALLE FRANCO, Alex (eds.). **Los derechos en la movilidad humana:** del control a la protección. Quito: Ministerio de Justicia, 2009. p. 3-30.

71. WALTERS, William. Rezoning the global: technological zones, technological work, and the (un-) making of biometric borders. In: SQUIRE, Vicki (ed.). **The contested politics of mobility.** Borderzones and irregularity. London: Routledge, 2011. p. 51-76.

72. WAEVER, Ole. Securitization and desecuritization. In: RONNIE, Lipschutz (ed.). **On security.** Nueva York: Columbia University Press, 1995. p. 46-86.

73. WIRTH, Anna; DEFILIPPIS, Cara; THERKELSEN, Jessica. **Global refugee work rights report 2014: taking the movement from theory to practice**. Oakland: Asylum Access/ Refugee Work Rights Coalition, 2014. Disponible en: <https://reliefweb.int/report/world/global-refugee-work-rights-report-2014-taking-movement-theory-practice>.
74. YÉPEZ ARROYO, Maria C. **El Hotel Carrión, resistencias y contradicciones: un acercamiento a experiencias de detención y deportación**. Tesis (Licenciatura en Artes Liberales), Universidad San Francisco de Quito, Colegio de Ciencias Sociales y Humanidades. Quito, Ecuador, 2016.
75. ZEPEDA, Beatriz; CARRION, Francisco. **Las Américas y el mundo: Ecuador 2014**. Quito: FLACSO-Ecuador, 2015.

Recibido: 09 abr. 2020.

Aceptado: 19 oct. 2020.

<http://doi.org/10.1590/15174522-105689>

“Ordenar la casa”: securitización y producción de irregularidad en el norte de Chile

Roberto Dufraix Tapia* 

Romina Ramos Rodríguez** 

Daniel Quinteros Rojas** 

Resumen

La zona norte de Chile es considerada como un espacio privilegiado tanto para el intercambio económico como para el tránsito de personas. En efecto, las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta son las que exhiben las proporciones más altas de población extranjera en todo el país. Este contexto, sin embargo, se contrapone con las políticas de frontera que se han implementado durante la última década y que operan desde una perspectiva que concibe a ciertas movilidades como un auténtico peligro. Esta funcionalidad de la frontera logra dar cuenta de su comportamiento heterogéneo, permisivo para la movilidad de capitales, pero restrictivo para la movilidad humana. En este contexto, el presente trabajo se enfoca en el estudio de dos medidas adoptadas durante el año 2018, que resultan ser particularmente significativas: la imposición de visas consulares para personas provenientes de Haití y Venezuela y el proceso extraordinario de regularización migratoria. Así, a partir de la revisión de los datos oficiales sobre visas y deportaciones, se concluye que la securitización de las migraciones ha construido un régimen de ilegalidad e irregularidad de miles de personas extranjeras en Chile, particularmente en la zona fronteriza del Norte Grande.

Palabras clave: fronteras, migración, control, regularización, producción de irregularidad.

* Universidad de Tarapacá, Iquique, Chile.

** Universidad Arturo Prat, Iquique, Chile.

“Put our house in order”: securitization and the production of irregularity in the north of Chile

Abstract

The northern area of Chile is considered a privileged space both for economic exchange and for the transit of people. Indeed, the regions of Arica and Parinacota, Tarapacá and Antofagasta are those that exhibit the highest proportions of foreign population in the entire country. This context, however, is at odds with the border policies that have been implemented during the last decade and that operate from a perspective that conceives certain mobilities as a real danger. This functionality of the border manages to account for its heterogeneous behavior, permissive for capital mobility, but restrictive for human mobility. In this context, this paper focuses on the study of two measures adopted during 2018 that turn out to be particularly significant for the purposes of this study: the imposition of consular visas for people from Haiti and Venezuela and the extraordinary process of migratory regularization. Thus, from the review of official data on visas and deportations, it is concluded that the securitization of migration has built a regime of illegality and irregularity for thousands of foreigners in Chile, particularly in the border area of the Norte Grande.

Keywords: borders, migration, control, regularization, production of irregularity.

Introducción

Durante las últimas décadas, es posible advertir a nivel global una serie de transformaciones en torno a los espacios fronterizos. En este sentido, entender la frontera como una arquitectura inminentemente heterogénea y móvil (Topak, 2014) permite reconocer su reconfiguración en el marco de los “rebordering” estatales (Walters, 2006) orientados a promover la apertura de las fronteras cuando aquello que se mueve es el capital (Ramos; Tapia, 2019) y a restringir la movilidad de los flujos de migrantes que son considerados como peligrosos (Tarrius, 2000; Adey, 2003). Esta bipolaridad fronteriza (Núñez, 2013) permite el despliegue de una serie de dispositivos de control con el objetivo de contener estas movilidades peligrosas por abajo y facilitar las movilidades

del capital por arriba (García Pinzón, 2015; Ramos; Ovando, 2016), todo lo cual da cuenta de una estrategia heterogénea de fronteras abiertas y cerradas, que opera según se lea la movilidad (Balibar, 2003).

En el caso de la zona fronteriza del norte de Chile, cuyos límites con Perú y Bolivia se han configurado históricamente sobre la base de un imaginario nacionalista a partir de la Guerra del Pacífico (1879-1883), también es posible observar dinámicas fronterizas de apertura y cierre. Lejos de aquella concepción “dura” de las fronteras, heredada del proceso de “chilenización” durante la postguerra, desde 1975 comienza un proceso orientado hacia su apertura, con la creación de una zona franca en la región de Tarapacá (González, 1992), la cual, para ese entonces, también comprendía el territorio de la actual región de Arica y Parinacota. Este primer gran hito es altamente relevante si se considera que, a partir de ahí, se generaron condiciones privilegiadas no sólo para el intercambio comercial desde el Centro Oeste Sudamericano hacia el mercado del Asia Pacífico (Aranda; Ovando; Corder, 2010), sino también para la movilización sostenida de bienes y capitales dentro de la subregión andina (Tapia, 2012).

Sobre esta base, Chile intensificó el proceso de internacionalización de su economía durante la década del 1990, al firmar un Tratado de Libre Comercio (TLC) con Canadá y, luego, un Acuerdo de Complementación Económica (ACE) con el Mercosur. Como resultado, Chile posee actualmente la mayor red de Tratados de Libre Comercio del mundo (OCDE, 2018), con 29 acuerdos comerciales, que involucran a 65 países, lo cual le permite acceder a un mercado que alcanza al 67% de la población mundial y al 88% del PIB mundial (Subsecretaría de Relaciones Internacionales, 2020). En este contexto, los compromisos internacionales en materia comercial obligan al Estado chileno a mantener una política de fronteras abiertas para los flujos del capital, lo cual exige repensar la seguridad de aquellos territorios críticos que ponen a prueba su atractiva estabilidad para la inversión extranjera¹.

¹Las zonas consideradas críticas son aquellos espacios donde su extensión territorial amplia y escasos controles fronterizos facilitan la movilidad de personas por pasos no habilitados, la trata de personas y tráfico de migrantes, entre otros delitos transnacionales (García Pinzón, 2016).

En consecuencia, junto a las estrategias de apertura comercial, se ha observado también la progresiva consolidación de una estrategia gubernamental de securitización migratoria, fuertemente influenciada por la Doctrina de la Seguridad Nacional (Stang, 2016). De forma llamativa, este proceso también encuentra su hito fundacional en 1975 con la entrada en vigencia de la Ley de Extranjería contenida en el Decreto Ley 1094 (DL1094), la cual ha entregado amplios márgenes de discrecionalidad a los agentes de control migratorio para prohibir el ingreso en frontera, realizar detenciones que han sido luego declaradas ilegales por los tribunales superiores de justicia, o bien, aplicar selectiva y discrecionalmente los mecanismos sancionatorios, particularmente las expulsiones (Quinteros, 2016).

Por una parte, desde el año 2011, esta dinámica de securitización se ha intensificado con la implementación del Plan Frontera Norte 2011-2014, el cual destinó más de USD60 millones para el combate del narcotráfico en las tres regiones del extremo norte del país: Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta (García Pinzón, 2016). Dicho programa fue reformulado y expandido durante el año 2018 a las regiones de Atacama y Coquimbo, buscando reforzar el control fronterizo con el uso de tecnología y la coordinación de diversas agencias estatales, creando así las condiciones necesarias para sellar los límites y anticiparse a los riesgos (Ramos; Tapia, 2019). Por otra parte, durante este mismo período, la política migratoria ha restringido fuertemente el acceso a la regularidad, a través de la eliminación de la visa temporal por motivos laborales y la sucesiva incorporación, como requisito para el ingreso, de visas consulares para determinados países. Así, nacionales de República Dominicana, Haití y Venezuela han debido comenzar a obtener sus visas en el país de origen, lo que ha provocado no sólo una baja en los ingresos totales, sino también un aumento del ingreso clandestino (Cerdeira, 2019).

En suma, el afán de este trabajo es aportar a un área de interés que ha surgido en el último tiempo en los estudios migratorios chilenos, y que se nutre de la discusión respecto al fortalecimiento de las fronteras a partir de nuevos dispositivos de control y vigilancia (García Pinzón, 2015; Liberona, 2015; Quinteros, 2016; Stang, 2016; Ramos; Ovando, 2016;

Stefoni; Stang, 2017; Thayer; Stang; Abarca, 2016; Aedo, 2017; Tapia; Liberona; Contreras, 2017). En este sentido, se pretende explorar cómo las dinámicas de securitización que se han desarrollado en el norte de Chile afectan la regularidad de la población migrante que habita y transita por este espacio, para lo cual se analizarán dos políticas gubernamentales de gestión migratoria y fronteriza implementadas durante los últimos años, para estudiar luego el efecto que éstas tuvieron sobre el régimen chileno de deportaciones, el cual ha experimentado una significativa transformación durante la última década. En concreto, el estudio se centrará en el impacto que tuvieron tanto la aplicación de visas consulares como el último proceso de regularización migratoria del año 2018, el que surgió como respuesta al aumento de la irregularidad en el contexto de un sostenido aumento de la inmigración durante toda la década. Para ello, se presenta un análisis estadístico descriptivo tanto de las visas otorgadas como de las expulsiones dictadas y ejecutadas por las agencias estatales entre los años 2010 y 2019, las cuales han sido obtenidas a través de diversas solicitudes de acceso a la información pública, gracias a la Ley de Transparencia n. 20.285.

De este modo, el itinerario del presente artículo es el siguiente: en una primera parte se discute, a nivel teórico, el rol de las fronteras en los procesos de securitización de las migraciones. A continuación, se describen las medidas implementadas por el Estado chileno durante la última década para gestionar y controlar el ingreso y permanencia de personas extranjeras. En concreto nos centramos, por una parte, en la política de visas consulares y, por otra, en el último proceso de regularización extraordinario de 2018. Luego, se presentan los resultados de estos procesos, analizando particularmente su impacto en las transformaciones que ha experimentado el sistema de deportaciones chileno. Finalmente, se discute la producción de irregularidad migratoria a partir de las estrategias de apertura y cierre de la frontera que se observan en la zona norte de Chile.

Securitización de las migraciones y el rol de las fronteras

Las fronteras cumplen un rol clave en la gestión de la seguridad, porque son vistas como un espacio para todo tipo de actividades ilegales y potencialmente peligrosas (Balibar, 2003; 2005). Los bordes de la nación no son impermeables, pero tampoco se desvanecen, sino que se reformulan para cumplir nuevos propósitos mediante un sofisticado proceso de desborde y rebordeo (Sassen, 2007). Esta reconfiguración permite que actúen como un instrumento discriminatorio encargado de clasificar las poblaciones en movimiento (Walters, 2006; Topak, 2014). En efecto, en lugar de actuar como muros que detienen indiscriminadamente todos los flujos, en un mundo globalizado las fronteras son “inteligentes” y vigilan selectivamente ciertos flujos, mientras permiten que otros avancen sin interrupciones: “operan en una coyuntura crítica entre las expectativas de seguridad y los intensos intercambios comerciales” (Deleixhe; Dembinska; Danero Iglesias, 2019, p. 640). En este contexto de (in)seguridad, las fronteras logran desplazarse hacia otros espacios, como embajadas, aeropuertos, control de identidad preventivos en la vía pública, departamentos de extranjería, por mencionar algunos (Bigo, 2006; 2008; Parker; Vaughan-Williams, 2009; Mezzadra; Neilson, 2013a; 2013b).

La seguridad, desde una perspectiva constructivista (Waever, 1998), se comprende en términos de procesos, como un fenómeno multidimensional que puede involucrar diversos objetos (Baeza, 2016). La seguridad es una definición política, razón por la cual “securitizar” implica que la política, a través de medidas excepcionales, coloca al objeto de referencia en modo de emergencia “ante una amenaza existencial que permite, paradójicamente, sustraer del ámbito de lo político a dicho objeto y así, propiciar su ‘tratamiento extraordinario’” (Buzan, 1997, p. 14). La securitización, entonces, se caracteriza por prácticas de excepcionalidad, donde los Estados generan diversos perfiles de riesgo y, para el caso de las migraciones transnacionales,

una serie de “marcos normativos imprescindibles de la movilidad” (Bigo, 2006, p. 47).

En concreto, la securitización de la migración refiere a la apropiación del término “seguridad nacional” en el gobierno de las migraciones (Domenech, 2013; 2017; Stefoni; Stang, 2017). Es decir, la migración subraya la naturaleza transnacional en la gestión de la seguridad y, como respuesta, se propone su tratamiento securitario (Campesi, 2012) que, para el caso chileno, se enmarca principalmente en el sostenido aumento de los flujos inmigratorios durante las últimas décadas (INE, 2020). En efecto, el sustrato que guía estas narrativas se sustenta en el imaginario del “enemigo interno”, teniendo como marco de referencia la legislación migratoria más antigua del continente, la que concibe a la migración como una amenaza para la seguridad del Estado (Stang, 2016). De este modo, es posible, entonces, entender que las medidas de penalización y restricción del ingreso de extranjeros forman parte de una gobernanza migratoria de securitización (Stang; Stefoni, 2016). Lo anterior porque contempla medidas que prohíben el ingreso de ciertos migrantes y otorgan un amplio margen de discrecionalidad a las autoridades, mediante políticas enfocadas en resguardar la seguridad nacional y en que el acceso de las personas migrantes a sus derechos depende del propio estatus de regularidad (Echagüe, 2018; Concha, 2018; Quinteros; Dufraix; Ramos, 2019).

Con todo, se observa que la globalización no ha borrado las fronteras, sino que ha reformulado sus funciones y las ha convertido en instrumentos políticos clave para controlar las actividades transnacionales irregulares y clandestinas (Sassen, 2007). Así, algunos flujos transnacionales se han favorecido, mientras que “otros han sido sometidos a un escrutinio y monitoreo intensivos, lo que lleva a su securitización” (Deleixhe *et al.*, 2019, p. 645). De esta forma, los gobiernos securitarios son especialmente significativos en los territorios fronterizos, donde la movilidad humana se presenta como una amenaza para la seguridad interna, cultural y económica (Huysmans, 2006).

Regularización y securitización: la respuesta a la irregularidad migratoria en Chile

El 23 de abril de 2018, a la par del anuncio de una nueva ley de migraciones, el Gobierno chileno comunicó una serie de medidas en materia de extranjería y control de fronteras. Junto a la presentación de este proyecto de ley, que aún se encuentra en discusión parlamentaria, se llevó a cabo un proceso extraordinario de regularización migratoria; se aumentaron las restricciones de ingreso para venezolanos y haitianos mediante la imposición de una visa consular de turismo; se eliminó la visa temporaria por motivos laborales; se fortalecieron los mecanismos para ejecutar expulsiones; y se implementó el Plan Frontera Segura en las cinco regiones del norte chileno. Al momento de socializar este paquete de medidas, el presidente Sebastián Piñera señaló que “llegó la hora de poner orden en este hogar que compartimos”, adoptando con ello una narrativa securitaria en la cual conviven discursos contradictorios que buscan promover, por una parte, políticas de frontera abierta para una migración ordenada y regular y, por otra, de frontera cerrada para la migración “ilegal”, la trata de personas y el tráfico de migrantes².

Estas medidas buscaban dar respuesta a la situación de irregularidad en la que se encontraban miles de extranjeros y extranjeras en Chile hasta ese año, debido a la concurrencia de, al menos, tres factores. Primero, es necesario considerar el progresivo aumento de la población extranjera en Chile, la que, según las últimas estimaciones del Instituto Nacional de Estadísticas (2019; 2020), pasó de representar el 1,2% de la población nacional en 2002 al 7,8% en 2019 (1.492.522). Segundo, el año 2015 se implementó la visa temporaria por motivos laborales, la que permitía regularizar la situación de quienes ingresaban con visa de turismo y cambiaban su calidad migratoria al encontrar trabajo durante su estadía

²Medio de prensa nacional *Cooperativa*, 2018: anuncio de la nueva ley de migraciones con el que el presidente pretende ordenar la casa. Disponible en: <https://www.cooperativa/noticias/pais/poblacion/inmigrantes/ley-de-migracion-el-proyecto-con-que-el-presidente-pinera-quiere/2018-04-09/120528.html>.

en el país. Esta medida administrativa permitió aumentar de 54.000 visas temporarias en promedio para el período 2011-2014 a 141.679 en 2015 (Departamento de Extranjería y Migración, 2016; 2017). En la práctica, su eliminación obligó a que buena parte de quienes se encontraban en esta categoría tuvieran que acogerse al proceso de regularización que se implementó como parte del mismo paquete de medidas. Tercero, el año 2012 se establece la obligación de obtener la visa consular para República Dominicana, lo que implicó una drástica reducción en el otorgamiento de visas para sus nacionales y un negativo impacto en el ingreso clandestino.

Visas consulares

Por regla general, de acuerdo con lo establecido en los artículos 45 y siguientes del DL 1094, el Estado de Chile no exige visas para ingresar al territorio nacional en calidad de turistas. Sin embargo, durante los últimos lustros ha sido posible observar un mayor uso de este tipo de medidas, particularmente respecto de las nacionalidades que constituyen los nuevos flujos migratorios hacia Chile, donde destaca, por ejemplo, el caso de República Dominicana. En efecto, frente al incremento que venía experimentando tal flujo desde la primera década del presente siglo, el Estado de Chile decidió imponer, durante el año 2012, la obligación de visado para todos aquellos nativos y nativas de República Dominicana que pretendieran ingresar a Chile en calidad de turistas. De ahí que, de acuerdo a cifras del Instituto Nacional de Migraciones de República Dominicana (INMRD), la cantidad de visas otorgadas a sus nacionales para entrar a Chile sufriera una importante caída, pasando de 4.390 en 2012 a 2.536 en el 2014 (INMRD, 2018).

Esta restricción de acceso a la regularidad migratoria, sin embargo, lejos de interrumpir el flujo, ha terminado incentivando el ingreso irregular al país, lo que se evidencia cuando se observa el tipo de infracciones por el que han sido sancionados los y las nacionales de dicho país, particularmente desde la entrada en vigencia del respectivo visado. Según la información

disponible en el Departamento de Extranjería y Migración, el 90% de las expulsiones decretadas contra dominicanos y dominicanas durante el 2013 fue con motivo de algún ingreso clandestino por paso no habilitado o eludiendo el control policial (Galaz; Rubilar; Silva, 2016).

Pese a lo anterior, el Estado de Chile ha insistido en la generación de visas consulares para regular los flujos. Así ha ocurrido respecto de los casos de Haití y Venezuela. En el caso de Haití, por ejemplo, la necesidad de contar con visas de turismo existe a partir del Decreto n. 776 del 09 de abril del 2018. En particular, este decreto destaca porque, junto con restringir el ingreso al país de nativos y nativas de Haití, justifica tal decisión en la necesidad de protección frente a las redes de tráfico de personas y, en general, a “los riesgos derivados de su situación irregular en el país” (Considerando n. 3 del Decreto n. 776 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública).

Lo anterior permite apuntar dos cuestiones que ya han sido advertidas por la literatura. Por una parte, como bien ha sostenido Thayer (2018), la pretensión de reducir el flujo migratorio por la vía de las visas consulares no hace más que precarizarlo e irregularizarlo, pero sin nunca llegar a detenerlos. Por otra, permite advertir el despliegue de una estrategia de control de flujos que, fundada aparentemente en un discurso basado en la protección de la población migrante, tiende a agudizar las restricciones que existen para obtener la regularidad y, de este modo, administrar con un mayor grado de eficacia los flujos (Domenech, 2013).

Regularización migratoria

Sumado a la imposición de visas consulares para ciertas nacionalidades, el Estado chileno implementó, durante el 2018, un nuevo proceso de regularización. Tras los anteriores procesos de regularización migratoria, llevados a cabo en 1998 y 2007, el Estado chileno dispuso una medida extraordinaria para resolver, en principio, la situación de las casi 300.000 personas que, se estimaba, participarían de la convocatoria, promoviendo

con ello una migración “ordenada, segura y regular”. Sin embargo, según la Subsecretaría del Interior (2018), durante los tres meses en que se mantuvo abierto el proceso, tan sólo 155.707 migrantes presentaron sus solicitudes. Ello motivó diversos cuestionamientos desde la sociedad civil³, ya que, a pesar de ser considerado un avance en el reconocimiento y protección de derechos para la población migrante, se llevó a cabo con altos niveles de desinformación, tanto en las instituciones responsables en tramitar las solicitudes, como en la comunidad de extranjeros residentes en Chile. En efecto, un estudio realizado por el Instituto Nacional de Derechos Humanos (2018) en las oficinas preparadas para atender las solicitudes da cuenta de que el 50% de los extranjeros no conocía los plazos para inscribirse, un 42% no conocía los requisitos del proceso y el 40% señaló que en estos lugares no había ningún funcionario público que aclarara sus dudas.

Tabla 1 - Cantidad, porcentaje y tasa (cada 100.000 habitantes) de visas otorgadas en Proceso de Regularización Extraordinaria 2018 en Chile, por región y nacionalidad

REGIÓN	BOLIVIA	COLOMBIA	HAÍTÍ	OTROS	PERÚ	VENEZUELA	TOTAL	%	C/ 100.000 HAB.
Arica y Parinacota	814	262	6	615	1.387	161	3.245	2,5%	1.473
Tarapacá	6.962	918	95	2.032	2.457	408	12.872	9,8%	4.031
Antofagasta	3.125	2.405	15	506	931	377	7.359	5,6%	1.288
Metropolitana	1.618	8.200	22.090	9.472	14.974	18.542	74.896	57,0%	1.076
Otras Regiones	812	2.976	18.762	3.443	1.095	5.939	33.027	25,1%	364
TOTAL	13.331	14.761	40.968	16.068	20.844	25.427	131.399	100%	767

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Subsecretaría del Interior (2020a).

³Medio de prensa nacional *La Pausa* (2019) “Situación de migrantes en Chile llega a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”. Disponible en: <https://www.pauta.cl/cronica/situacion-de-migrantes-chile-llega-a-la-comision-interamericana-ddhh>.

En la etapa siguiente se inició un proceso de revisión y análisis de la información obtenida en los registros, tras lo cual se procedió a la entrega de visados para quienes habían sido admitidos. A partir de lo informado por el Gobierno chileno, la Tabla 1 muestra las visas otorgadas como resultado del Proceso de Regularización Extraordinaria 2018, según nacionalidad y región. Si bien destaca la gran cantidad y proporción de visas entregadas en la región Metropolitana, al controlar por el tamaño poblacional informado para cada región en el último Censo de 2017, queda en evidencia el peso relativo que tiene este fenómeno en las regiones del Norte Grande. En este sentido, por ejemplo, Tarapacá cuadruplica la tasa de visas otorgadas a cada 100.000 habitantes en la región Metropolitana, llegando incluso a decuplicar lo observado en algunas regiones del sur del país. Por otra parte, al revisar la regularización por nacionalidad, es posible advertir que una de cada dos personas era nacional de Haití (31,2%) o Venezuela (19,4%) y, en menor medida, de Perú (15,9%), Colombia (11,2%) o Bolivia (10,1%).

En contraste, el resultado de la operación también muestra que una de cada seis solicitudes fue rechazada por registrar antecedentes penales en sus comunidades de origen o haber ingresado sus solicitudes después del periodo habilitado (Briones, 2019). A ello es posible sumar otras 43 mil solicitudes que, no obstante haber sido aprobadas, aún no lograban estampar el permiso de residencia en su pasaporte hacia el término del proceso⁴. En este último caso, el problema se concentró en la obtención del certificado de antecedentes penales apostillados por los organismos oficiales en las comunidades de origen, requisito obligatorio para materializar la regularización. Por su parte, dentro de los motivos que dificultaron la obtención de este documento, se identifican los altos costos para tramitar el certificado en las comunidades de origen y/o la lentitud de las embajadas en procesar las solicitudes. En ambos casos, la autoridad ha señalado que lo único que queda por hacer es abandonar el territorio o exponerse a la expulsión administrativa por irregularidad migratoria. En esta línea,

⁴Medio de prensa nacional *CNN Chile* (2019) “uno de cada 6 inmigrantes no superó el Proceso de Regularización del gobierno: Podrían ser expulsados”. Disponible en: https://www.cnnchile.com/pais/1-de-6-inmigrantes-no-supero-expulsion_20191002/.

el vocero de la Coordinadora Nacional de Inmigrantes, Rodolfo Noriega, aseguró que la tardanza en la tramitación de cada caso ha potenciado la irregularidad de migrantes (Briones, 2019), cuestión que finalmente fue, como se verá, uno de los principales resultados de esta política.

La expulsión administrativa como mecanismo de producción de irregularidad

Las medidas de regularización migratoria que se han discutido hasta acá se desarrollaron en el marco de una notable expansión, diversificación y transformación del sistema de deportaciones chileno. Desde el año 2012, a la expulsión por motivos administrativos que regía en Chile desde el año 1918 y que se modifica con el DL1094 de 1975, se agrega la expulsión como una pena alternativa a la privación de libertad por la comisión de un delito. Ello ha permitido, por una parte, que las expulsiones efectivamente ejecutadas se hayan triplicado entre 2010 y 2019 (ver Tabla 2), pasando de 763 a 2232, con una progresiva importancia de las deportaciones penales (Brandariz; Dufraix; Quinteros, 2018). Sin embargo, por otra parte, esta creciente priorización de las expulsiones penales ha significado una baja considerable en la materialización de expulsiones administrativas, las que pasaron de representar casi un 90% el año 2013 (1068) a tan sólo un 25% en 2019 (576). Lo anterior implica, por tanto, un aumento considerable en la brecha que se produce entre las expulsiones administrativas que son dictadas respecto de las que son ejecutadas, lo que ha sido apuntado en diferentes países por la literatura internacional bajo la idea de (Brandariz, en prensa).

Por ello, dentro del paquete de medidas anunciado por el gobierno chileno en 2018, se consideraba el fortalecimiento del sistema de deportaciones para agilizar y mejorar los procedimientos de expulsión. Lo anterior buscaba dar respuesta, en parte, al aumento del stock de extranjeros y extranjeras sobre las cuales pesaban órdenes administrativas de expulsión sin materializar (Inostroza, 2019). En este sentido, a partir de

la información que se presenta en el Gráfico 1, es posible desprender que, entre 2010 y 2017, un 60,5% de las expulsiones administrativas no lograron concretarse, acumulando con ello un total de 11.403 órdenes sin ejecutar durante este período. Más aún, esta situación contrasta notoriamente con las expulsiones penales, donde la efectividad está prácticamente garantizada, particularmente debido a que más del 99% de este grupo de personas se encontraba en prisión preventiva al momento de su expulsión (Defensoría Penal Pública, 2020).

Tabla 2 – Cantidad de expulsiones administrativas y penales ejecutadas en Chile, por región y año

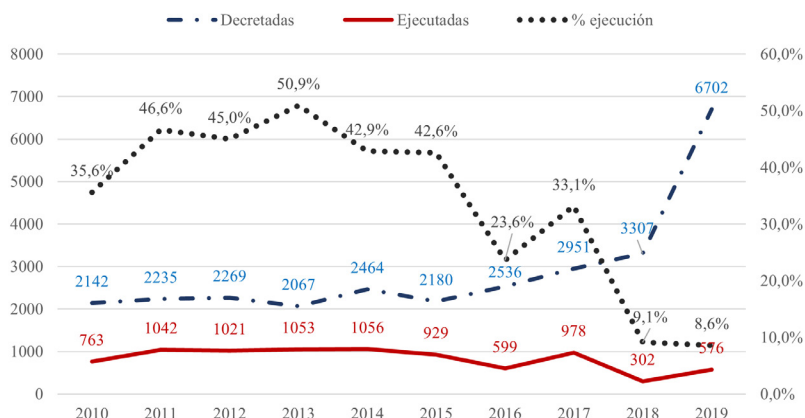
REGIÓN	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Arica y Parinacota	288	345	316	191	163	156	125	225	239	170
Tarapacá	142	197	174	418	499	545	432	730	877	883
Antofagasta	169	201	207	138	260	234	157	136	193	192
Metropolitana	116	197	185	288	280	227	104	196	584	748
Otras Regiones	48	102	139	140	153	179	99	111	159	239
TOTAL	763	1.042	1.021	1.175	1.355	1.341	917	1.398	2.052	2.232

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Policía de Investigaciones (2019; 2020).

Sin embargo, como puede observarse en el Gráfico 1, lejos de aumentar el nivel de efectividad, las medidas adoptadas por el gobierno chileno durante el año 2018 redujeron drásticamente la proporción de órdenes ejecutadas. Si entre los años 2010 y 2017, sólo un tercio de las expulsiones administrativas lograba materializarse, esa proporción disminuyó a 9,1% durante el 2018 y 8,6% para el 2019. En esta dramática baja en el porcentaje de ejecución, si bien influye la menor cantidad de expulsiones administrativas efectivamente realizadas, lo realmente decisivo resulta ser el explosivo aumento en la cantidad de órdenes de expulsión decretadas. Como se observa en la gráfica, entre los años 2010 y 2016, la cantidad de

decretos difícilmente superaba los 2.500 por año, barrera que se rompe el año 2017, llegando incluso a alcanzar las casi siete mil expulsiones el 2019.

Gráfico 1 - Cantidad de expulsiones administrativas decretadas, ejecutadas y porcentaje de ejecución por año (2010-2019)



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Policía de Investigaciones (2019; 2020) y de la Subsecretaría del Interior (2020b; 2020c).

Esta situación se ve particularmente acentuada en el espacio fronterizo del Norte Grande chileno. Entre los años 2010 y 2019, las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta concentraron el 78% de los decretos administrativos de expulsión y el 67,7% del total de expulsiones ejecutadas por la Policía de Investigaciones (2019; 2020). En efecto, al observar los datos de la Tabla 2 es posible observar que, en términos de ejecución, Tarapacá concentró el 36,8% de las expulsiones durante esta década, las que se materializan principalmente por el paso fronterizo Colchane-Pisiga, que une a las regiones de Tarapacá y Oruro. Sin embargo, la Tabla 3 muestra un notable giro respecto de lo ocurrido con las órdenes de deportación administrativa: si bien hasta el año 2018 la mayor cantidad

de los decretos eran impuestos por la autoridad administrativa de Tarapacá, para el año 2019 éstos registraron un aumento del 375% en la región de Arica y Parinacota, la cual llegó a representar el 46,6% del total de decretos administrativos de expulsión en el país.

Tabla 3 – Cantidad de expulsiones administrativas decretadas en Chile, por año y región

REGIÓN	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Arica y Parinacota	313	195	185	162	283	271	351	336	658	3.126
Tarapacá	620	796	999	1.014	967	819	858	1.143	1.224	1.817
Antofagasta	439	328	373	282	368	245	313	308	185	282
Metropolitana	581	657	473	343	537	582	746	831	825	875
Otras Regiones	189	259	239	266	309	263	268	333	415	602
TOTAL	2.142	2.235	2.269	2.067	2.464	2.180	2.536	2.951	3.307	6.702

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Subsecretaría del Interior (2020b; 2020c).

Más aún, al observar la cantidad de expulsiones administrativas decretadas por nacionalidad, es posible identificar algunos acentos territoriales específicos de la gestión migratoria chilena. De acuerdo con los datos que se presentan en la Tabla 4, hasta el año 2018, el 88,2% de las expulsiones administrativas decretadas se concentraban en nacionales de tan sólo cuatro países: Bolivia (37%), Colombia (21,6%), Perú (15,8%) y República Dominicana (13,8%). Sin embargo, como resultado del proceso de regularización y de la imposición de visas consulares llevado a cabo durante el año 2018, las órdenes administrativas de deportación se duplicaron para el 2019. Más aún, esto ocurre principalmente respecto de las y los ciudadanos venezolanos, quienes saltaron de 31 a más de dos mil decretos de expulsión en sólo un año. Con ello, las 1.608 órdenes de deportación

administrativa que se impusieron contra nacionales de Venezuela en la región de Arica y Parinacota durante el año 2019 representaron casi un cuarto del total de expulsiones administrativas decretadas en Chile para ese año (24%), seguido de las 1.158 órdenes impuestas contra nacionales de Bolivia en Tarapacá (17,3%).

Tabla 4 – Cantidad de expulsiones administrativas decretadas en Chile, por año y nacionalidad

Nacionalidad	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Bolivia	799	814	942	806	814	824	923	1.204	1.076	1.380
Colombia	219	409	560	694	948	527	465	487	468	651
Perú	870	641	446	322	238	280	232	236	238	335
Rep. Dominicana	12	31	27	73	247	403	724	894	637	885
Cuba	13	28	26	2	5	8	20	24	730	1.178
Argentina	108	132	115	73	70	54	51	34	22	20
Ecuador	46	53	61	45	65	40	37	27	44	52
Paraguay	11	33	12	5	26	18	10	4	7	0
Brasil	7	16	22	11	11	7	25	4	7	5
Venezuela	0	5	1	5	7	7	7	5	31	2.040
Haití	0	6	5	2	6	1	17	6	13	122
Uruguay	9	11	5	0	3	1	7	5	5	0
Otros Países	48	56	47	29	24	10	18	21	29	34
Total	2.142	2.235	2.269	2.067	2.464	2.180	2.536	2.951	3.307	6.702

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Subsecretaría del Interior (2020b; 2020c).

En suma, los datos revelan que la estrategia migratoria y fronteriza adoptada por la administración Piñera durante el año 2018, lejos de contener

la irregularidad, la profundizó. En primer lugar, es posible observar que la aplicación de visas consulares tuvo un efecto negativo al aumentar significativamente las expulsiones administrativas que se decretaron contra nacionales de República Dominicana desde el año 2014, pero particularmente contra venezolanos y venezolanas durante el año 2019. En segundo lugar, si bien es posible advertir que el proceso de regularización extraordinaria logró la regularización de más de 130 mil personas, no es posible dejar de lado que, a su vez, este proceso terminó en el rechazo de visas para otras tantas miles de personas, quienes irremediamente deberán ser expulsadas. En tercer lugar, es necesario resaltar el hecho de que todo el proceso administrativo de otorgamiento de visas e imposición de expulsiones se enmarca en el escenario de una considerable disminución en las órdenes administrativas que se ejecutan año a año. En efecto, de las poco más de 11 mil órdenes administrativas de expulsión sin ejecutar entre los años 2010 y 2017, se llegó a las 20.534 en 2019. Con todo, la narrativa de una migración ordenada, segura y regular se hace insostenible frente al aumento de la irregularidad que la misma política produce, la cual termina por profundizar la condición de vulnerabilidad de miles de personas que no podrán acceder a la protección del Estado, por ejemplo, para acceder al mercado regular del trabajo o la vivienda.

Conclusiones

Reconocemos que la irregularidad no es la única consecuencia que surge de la implementación de políticas migratorias restrictivas. Como bien han planteado Thayer *et al.*, (2016), el estatus legal precario es heterogéneo en términos de categorías migratorias y oscila entre la permanente temporalidad y la plena irregularidad. Sin embargo, a efectos de este estudio, nos centramos en analizar cómo es producida la irregularidad migratoria en Chile a partir de la idea de “ordenar la casa”.

En particular, esto ha ocurrido mediante la implementación de dos políticas: la imposición de visas consulares y el proceso de regularización

migratoria. Estas dos medidas, junto con reforzar la retórica nacionalista que gira en torno a la idea de “ordenar la casa”, abre una paradoja en términos de lo que se propone y lo que se obtiene (Concha Villanueva, 2018).

Y esto es exactamente lo que ha sucedido en Chile, a propósito de la gestión de los flujos que considera “no deseados”. En este sentido, los datos analizados permiten advertir una profundización de los efectos que trae consigo la irregularidad producida a partir de las políticas analizadas. Así, por ejemplo, la aplicación de visas consulares sobre nacionales de República Dominicana y Venezuela, lejos de contribuir al propósito de “ordenar” tales flujos, generó un aumento significativo de las expulsiones administrativas dictadas en su contra, precarizando aún más su -ya precarizado- estatus de “no ciudadano”. Del mismo modo, el proceso de regularización extraordinaria, lejos de cumplir con su propósito declarado, implicó que miles de personas extranjeras quedaran en situación de ser expulsadas.

Así combinadas, estas dos políticas han producido un efecto significativo en el aumento de expulsiones administrativas sin ejecutar. De hecho, las expulsiones administrativas decretadas (y no ejecutadas), con especial énfasis en la zona norte de Chile, abren un escenario complejo en el marco de los derechos de los/as trabajadores/as migrantes, quienes se encuentran obligados/as a aceptar condiciones de trabajo profundamente precarizadas debido a la siempre latente amenaza de expulsión (De Giorgi, 2005; 2012).

Así, los efectos que trae consigo la condición de irregularidad producida por la imposición de políticas migratorias restrictivas, no se reducen únicamente a la expulsión de los flujos “no deseados”, sino que además se expanden hacia la disciplina del trabajo precarizado que se deriva precisamente de su condición de sujeto “expulsable” (Aquino, 2015). Como bien han precisado Stefoni, Leiva y Bonhomme (2017, p. 110), la irregularidad migratoria constituye “un factor decisivo a la hora de ofrecer condiciones laborales que violan todas las normas nacionales e internacionales”. De este modo, la frontera, y los dispositivos de control que se despliegan a partir de ella, tienden a incapacitar jurídicamente el cuerpo de las personas migrantes, convirtiéndolas en sujetos útiles y funcionales a

las dinámicas del mercado de trabajo no regulado y, con ello, en una fuerza de trabajo especialmente vulnerable a prácticas explotadoras (De Genova; Peutz, 2010; De Genova, 2015). En consecuencia, la implementación de políticas restrictivas de la movilidad humana no sólo produce la irregularidad; también constituye un terreno fértil para la criminalización de ciertos flujos (Melossi, 2015) y para la proliferación -y normalización- de la explotación del trabajo migrante (De Genova, 2004; De Giorgi, 2012).

Roberto A. Dufraix Tapia es doctor en Sociedad Democrática, Estado y Derecho por la Universidad del País Vasco, España, y docente en la Universidad de Tarapacá, Iquique, Chile.

✉ robertodufraix@gmail.com

Romina Ramos Rodríguez es doctora en Sociología y docente e investigadora en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Arturo Prat, Iquique, Chile.

✉ romramos@unap.cl

Daniel Quinteros Rojas es máster en Criminología por la Universidad de Manchester, Reino Unido, y docente e investigador en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Arturo Prat, Iquique, Chile.

(Autor correspondiente) ✉ daquintero@unap.cl

Referencias

1. AEDO, Ángel. Encarnando (in)seguridad. Orden policial y política de la presencia en la frontera norte de Chile. **Antípoda - Revista de Antropología y Arqueología**, n. 29, p. 87-103, 2017.
2. ADEY, Peter. Secured and sorted mobilities: examples from the airport. **Surveillance & Society**, v. 1, n. 4, p. 500-519, 2003.
3. AQUINO, Alejandra. “Porque, si llamas al miedo, el miedo te friega”: la ilegalización de los trabajadores migrantes y sus efectos en las subjetividades. **Estudios Fronterizos**, v. 16, n. 32, p. 75-98, 2015.

4. ARANDA, Gilberto; OVANDO, Cristian; CORDER, Alejandro. Experiencias paradiplomáticas en la Región de Tarapacá y su proyección subregional. **Estudios Internacionales**, v. 42, n. 165, p. 33-73, 2010.
5. BAEZA, Matías M. **Securitización de las fronteras en América del Sur (2004-2014)**. Tesis (Maestría en Estudios Internacionales) - Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 2016.
6. BALIBAR, Étienne. **Nosotros, ¿ciudadanos de Europa?** Madrid: Editorial Tecnos, 2003.
7. BALIBAR, Étienne. **Violencia, identidad y civilidad**. Para una cultura política global. Barcelona: Editorial Gedisa, 2005.
8. BIGO, Didier. Security, exception, ban and surveillance. En: LYON, David. **Theorizing surveillance**. Cullompton, UK: Willan Publishing, 2006. p. 46-68.
9. BIGO, Didier. Globalized (in)security: the field and the ban-opticon. En: BIGO, Didier; TSOUKALA, Anastassia (eds.). **Terror, insecurity and liberty: illiberal practices of liberal regimes after 9/11**. Londres: Routledge, 2008. p. 10-48.
10. BRANDARIZ, José Á. Crimigración y *deportation gap*, en una perspectiva global. En: DUFRAIX, Roberto; RAMOS, Romina; QUINTEROS, Daniel. **Securitización de las fronteras y criminalización de las migraciones**. Santiago: Ediciones Jurídicas de Santiago (EJS) (En prensa).
11. BRANDARIZ, José Á.; DUFRAIX, Roberto; QUINTEROS, Daniel. La expulsión judicial en el sistema penal chileno: ¿hacia un modelo de crimmigration? **Política Criminal**, v. 13, n. 26, p. 739-770, 2018.
12. BRIONES, Nicolás. Un 15% de los migrantes no superó proceso de regularización y cifra podría aumentar. **Bio Bio Chile**, 02 de octubre de 2019. Disponible en: <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2019/10/02/un-15-de-los-migrantes-no-supero-proceso-de-regularizacion-la-cifra-podria-aumentar.shtml>
13. BUZAN, Barry. Rethinking security after the Cold War. **Cooperation and Conflict**, v. 32, n. 1, p. 5-28, 1997.
14. CAMPESI, Giuseppe. Migraciones, seguridad y confines en la teoría social contemporánea. **Revista Crítica Penal y Poder**, n. 3, p. 1-20, 2012.
15. CERDA, Claudio. Denuncia por ingresos clandestino llegan a récord y alcanzan más de 4 mil en junio. **El Mercurio**, 25 de julio de 2019. Disponible en: <https://digital.elmercurio.com/2019/07/25/C/OP3KRQNN#zoom=page-width>
16. CONCHA VILLANUEVA, Sebastián. Propuestas para regular las migraciones en Chile y la obstinación del securitismo. **URVIO Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad**, n. 23, p. 110-126, 2018.
17. DEFENSORÍA PENAL PÚBLICA. **Respuesta a solicitud de acceso a la información pública nº AK005T0000581**. 2020.

18. DE GENOVA, Nicholas. The legal production of Mexican/migrant “illegality”. **Latino Studies**, n. 2, p. 160-185, 2004.
19. DE GENOVA, Nicholas. Extremities and regularities. Regulatory regimes and the spectacle of immigration enforcement. En: JANSEN, Yolande; CELIKATES, Robin; BLOOIS, Joost de (eds.). **The irregularization of migration in contemporary Europe**. Detention, deportation, drowning. Maryland, US: Rowman & Littlefield International, 2015. p. 3-14.
20. DE GENOVA, Nicholas; PEUTZ, Nathalie (eds.). **The deportation regime: sovereignty, space, and the freedom of movement**. Durham: Duke University Press, 2010.
21. DE GIORGI, Alessandro. **Tolerancia cero**. Estrategias y prácticas de la Sociedad de control. Barcelona: Editorial Virus, 2005.
22. DE GIORGI, Alessandro. Control de la inmigración, post- fordismo y menor elegibilidad: una crítica materialista de la criminalización de la inmigración en Europa. **Revista Crítica Penal y Poder**, n. 2, p. 139-162, 2012
23. DELEIXHE, Martin; DEMBINSKA, Magdalena; IGLESIAS, Julien. Securitized Borderlands. **Journal of Borderlands Studies**, v. 34, n. 5, p. 639-647, 2019.
24. DEPARTAMENTO DE EXTRANJERÍA Y MIGRACIÓN. **Migración en Chile 2005-2014**, Santiago: DEM, 2016. Disponible en: <https://www.extranjeria.gob.cl/media/2019/04/Anuario.pdf>
25. DEPARTAMENTO DE EXTRANJERÍA Y MIGRACIÓN. **Estadísticas migratorias del Departamento de Extranjería y Migración 2015**. Santiago: DEM, 2017. Disponible en: <https://www.extranjeria.gob.cl/media/2019/04/AnuarioEstadisticoNacionalDEM2015.pdf>
26. DOMENECH, Eduardo. Las migraciones son como el agua: hacia la instauración de políticas de “control con rostro humano”. **Polis**, v. 12, n. 35, p.119-142, 2013.
27. DOMENECH, Eduardo. Las políticas de migración en Sudamérica: elementos para el análisis crítico del control migratorio y fronterizo. **Terceiro Milênio - Revista Crítica de Sociologia e Política**, v. 8, n. 1, p. 19-48, 2017.
28. ECHAGÜE, Clive. “Incivilidades”. Notas sobre cómo la intervención estatal nocturna en el centro de Antofagasta endurece “las fronteras”. **Polis**, v. 17, n. 51, p. 39-61, 2018.
29. GALAZ, Caterine; RUBILAR, Gabriela; SILVA, Claudia. **Migración dominicana en Chile**. Boletín Informativo n. 2. Departamento de Extranjería y Migración. Santiago: DEM, 2016.
30. GARCÍA PINZÓN, Viviana. Estado y frontera en el norte de Chile. **Revista de Estudios Fronterizos**, v. 16, n. 31, p. 117-148, 2015.
31. GARCÍA PINZÓN, Viviana. Territorios fronterizos: agenda de seguridad y narcotráfico en Chile: el Plan Frontera Norte. **Estudios Internacionales**, v. 47, n. 181, p. 69-93, 2016.

32. GONZÁLEZ, Sergio. La zona franca de Iquique y su perspectiva industrial: un dilema regional. **Revista EURE**, v. 18, n. 54, p. 79-90, 1992.
33. HUYSMANS, Jef. **The politics of insecurity**. Fear, migration and asylum in the EU. Londres: Routledge, 2006.
34. INOSTROZA, Daniel. Hay 12 mil personas que no cumplen los requisitos y ahora el desafío es la expulsión. **Economía y Negocios**, 02 feb. 2019. Disponible en: <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=543474>
35. INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. **Resultados de observación del proceso de regularización**. INDH, 28 abr. 2018. Disponible en: <https://www.indh.cl/indh-entrega-resultados-de-observacion-de-proceso-de-regularizacion-migratoria-y-valor-la-iniciativa/>
36. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. **Estimaciones y proyecciones de la población de Chile 2002-2035**. Totales regionales, población urbana y rural. Síntesis de Resultados. Santiago: INE, 2019. Disponible en: https://www.ine.cl/docs/default-source/proyecciones-de-poblacion/publicaciones-y-anuarios/base-2017/ine_estimaciones-y-proyecciones-2002-2035_base-2017_reg_%C3%A1rea_%C3%ADntesis.pdf?sfvrsn=aueb88e7_5
37. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. **Estimación de personas extranjeras residentes habituales en Chile al 31 de diciembre 2019**. Santiago: INE, 2020. Disponible en: https://www.ine.cl/docs/default-source/demografia-y-migracion/publicaciones-y-anuarios/migraci%C3%B3n-internacional/estimaci%C3%B3n-poblaci%C3%B3n-extranjera-en-chile-2018/estimaci%C3%B3n-poblaci%C3%B3n-extranjera-en-chile-2019-metodolog%C3%ADA.pdf?sfvrsn=5b145256_6
38. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. **Gobernanza migratoria y políticas públicas**: un análisis descriptivo sobre la migración dominicana hacia Chile en el período 2005-2018. Santo Domingo: Ministerio de Interior y Policía, 2018. Disponible en: <http://inm.gob.do/transparencia/phocadownload/Publicaciones/INFORME%20EMIGRACI%20DOMINICANA%20A%20CHILE%2029112918.pdf>
39. LIBERONA, Nanette. La frontera cedazo y el desierto como aliado. Prácticas institucionales racistas en el ingreso a Chile. **Polis**, v. 14, n. 42, p. 143-165, 2015.
40. MELOSSI, Dario. **Crime, punishment and migration**. London: Editorial SAGE, 2015.
41. MEZZADRA, Sandro; NEILSON, Brett. Between inclusion and exclusion: on the topology of global space and borders. **Theory, Culture & Society**, v. 29, n. 4-5, p. 58-75, 2013a.
42. MEZZADRA, Sandro; NEILSON, Brett. **Border as method, or, the multiplication of labor**. Durham: Duke University Press, 2013b.
43. NÚÑEZ, Andrés. La frontera no deja ver la montaña: invisibilización de la cordillera de Los Andes en la Norpatagonia chileno-argentina. **Revista de Geografía Norte Grande**, n. 55, p. 89-108, 2013.

44. ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO. **Economic surveys 2018**: Chile. Paris: OECD, 2018. Disponible en: <http://www.oecd.org/economy/panorama-economico-chile/>
45. PARKER, Noel et al. Lines in the sand? Towards an agenda for critical border studies. **Geopolitics**, v. 14, n. 3, p. 582-587, 2009.
46. POLICÍA DE INVESTIGACIONES. **Respuesta a solicitud de acceso a la información pública nº AD010T0006483**, 2019.
47. POLICÍA DE INVESTIGACIONES. **Respuesta a solicitud de acceso a la información pública nº AD010T0009112**, 2020.
48. QUINTEROS, Daniel. ¿Nueva “crimigración” o la vieja economía política del castigo? Dos aproximaciones criminológicas para entender el control punitivo de la migración en Chile. **Astrolabio**, n. 17, p. 81-113, 2016.
49. QUINTEROS, Daniel; DUFRAIX, Roberto; RAMOS, Romina. Human trafficking cases in Chile: challenges for reducing the “dark figure”. En: WINTERDYK, John; JONES, Jackie (eds.). **The Palgrave international handbook of human trafficking**, Londres, New York, Xangai: Palgrave Macmillan, 2019. p. 1151-1164.
50. RAMOS, Romina; OVANDO, Cristian. La región de Tarapacá: seguridad fronteriza y múltiples apropiaciones de su espacio. **Polis**, v. 15, n. 44, p. 57-81, 2016.
51. RAMOS, Romina; TAPIA, Marcela. Una mirada heterogénea del espacio fronterizo: el caso de la frontera tarapaqueña (Chile). **Revista CIDOB d'Afers Internacionals**, n. 122, p. 187-210, 2019.
52. SASSEN, Saskia. **Una sociología de la globalización**. Buenos Aires: Katz Editores, 2007.
53. STANG, María F. De la doctrina de la seguridad nacional a la gobernabilidad migratoria: la idea de seguridad en la normativa migratoria chilena, 1975-2014. **Polis**, v. 15, n. 44, p. 83-107, 2016.
54. STANG, María F.; STEFONI, Carolina. La microfísica de las fronteras. Criminalización, racialización y expulsabilidad de los migrantes colombianos en Antofagasta, Chile. **Astrolabio**, n. 17, p. 42-80, 2016.
55. STEFONI, Carolina; STANG, María F. La construcción del campo de estudio de las migraciones en Chile: notas de un ejercicio reflexivo y autocrítico. **Íconos** - Revista de Ciencias Sociales, n. 58, p. 109-129, 2017.
56. STEFONI, Carolina; LEIVA, Sandra; BONHOMME, Macarena. Migración internacional y precariedad laboral: el caso de la industria de la construcción en Chile. **Remhu** - Rev Interdiscip Mobil Hum Brasília, v. 25, n. 49, p. 95-112, 2017.
57. SUBSECRETARIA DE RELACIONES INTERNACIONALES. **Acuerdo comerciales de Chile, 2019**. Disponible en: <https://www.subrei.gob.cl/modulo-de-acuerdos-comerciales/>

58. SUBSECRETARÍA DEL INTERIOR. **Presidente Piñera cuenta del proceso de regularización en Chile**. Departamento de prensa, 2018. Disponible en: <https://www.subinterior.gob.cl/sin-categoria/2018/07/25/presidente-pinera-inauguro-nueva-oficina-de-extranjeria-y-migracion-y-dio-a-conocer-balance-del-proceso-de-regularizacion/>
59. SUBSECRETARÍA DEL INTERIOR. **Respuesta a Solicitud de Acceso a la Información Pública n. AB001T0001365**, 2020a.
60. SUBSECRETARÍA DEL INTERIOR. **Respuesta a Solicitud de Acceso a la Información Pública n. AB001C0004251**, 2020b.
61. SUBSECRETARÍA DEL INTERIOR. **Respuesta a Solicitud de Acceso a la Información Pública n. AB001T0001403**, 2020c.
62. TAPIA, Marcela. Frontera y migración en el norte a partir del análisis de los censos población: siglos XIX- XXI. **Revista de Geografía Norte Grande**, n. 53, p. 177-198, 2012.
63. TAPIA, Marcela; LIBERONA, Nanette; CONTRERAS, Yasna. El surgimiento de un territorio circulatorio en la frontera chileno-peruana: estudio de las prácticas socio-espaciales fronterizas. **Revista de Geografía Norte Grande**, n. 66, p. 117-141, 2017.
64. TARRIUS, Alain. Leer, describir, interpretar las circulaciones migratorias: conveniencia de la noción de 'territorio circulatorio'. Los nuevos hábitos de la identidad. **Relaciones**, v. 21, n. 83, p. 37-66, 2000.
65. THAYER, Luis E.; STANG, Maria F.; ABARCA, Cristóbal. Estatus legal precario y condicionalidad en el acceso a derechos: una aproximación a la regulación migratoria de Argentina y Canadá. **Si Somos Americanos**, v. 16, n. 2, p. 11-43, 2016.
66. THAYER, Luis E. Las paradojas de Moreno. **Nuevo Poder**, 24 de marzo de 2018. Disponible en: <http://www.nuevopoder.cl/las-paradojas-de-moreno/>
67. TOPAK, Özgün. The biopolitical border in practice: surveillance and death at the Greece-Turkey borderzones. **Environment and Planning D: Society and Space**, v. 32, n. 5, p. 815-833, 2014.
68. WAEVER, Ole. Securitization and desecuritization. En: LIPSCHUTZ, Ronnie (ed.). **On security**. Nueva York: Columbia University Press. 1998. p. 46- 87.
69. WALTERS, William. Border/control. **European Journal of Social Theory**, v. 9, n. 2, p. 187-203, 2006.

Recibido: 26 jul 2020.

Aceptado: 21 oct. 2020.



An abstract black and white artwork. The top half features a dark background with a grid of light-colored squares, some of which are filled with dark, textured patterns. A horizontal band of lighter, textured material runs across the middle. The bottom half shows a dark background with a grid of light-colored squares, similar to the top half, but with more pronounced textures and some dark, irregular shapes. The overall composition is layered and textured.

Artigos
Interfaces
Resenhas

1968 e a teoria social contemporânea, 50 anos depois: rebelião social, fragmentação ou nova cultura política?

Pablo Emanuel Romero Almada* 

Resumo

O artigo investiga as ressonâncias dos eventos de 1968 na teoria sociológica contemporânea, considerando os 50 anos dos ocorridos. Nesse sentido, 1968 foi entendido como um evento de significativos efeitos pelo globo, protagonizado inicialmente pelo movimento estudantil e que engloba cisões no radicalismo, novas configurações político-ideológicas, a crítica ao socialismo soviético e a abertura de uma perspectiva terceiro-mundista nas lutas sociais. Por isso, o evento serviu de base de reflexão para várias formulações teóricas do marxismo, da teoria crítica, do estruturalismo, do pós-estruturalismo e de correntes pós-modernas, cada qual com uma interpretação específica. Agrupando tais interpretações, encontram-se três abordagens distintas na teoria sociológica sobre os eventos: *rebelião*, *fragmentação social* e *nova cultura política dos movimentos sociais*. Portanto, como hipótese de leitura, agrupamos as três perspectivas interpretativas, as quais cumprem de forma geral uma identificação preliminar das análises realizadas nos últimos 40 anos. Assim, objetiva-se a construção de um amplo balanço histórico e sociológico no que diz respeito à sua compreensão dos acontecimentos de 1968, com enfoque na ressonância desses na elaboração teórica das últimas décadas. Esse balanço almeja investigar também como as disputas recentes em torno dos sentidos dos conflitos de 1968 se apresentam nas “comemorações” de 50 anos, ensejando as disputas de afirmação e negação dos sentidos dos acontecimentos na teoria sociológica.

Palavras-Chave: 1968, movimento estudantil, cultura política, teoria social contemporânea, história do tempo presente.

* Universidade Estadual Paulista, Machado, SP, Brasil.

1968 and contemporary social theory 50 years later: social rebellion, fragmentation, or a new political culture?

Abstract

This article investigates how the events of 1968 resonated in Contemporary Sociological Theory, considering the 50-year anniversary of these events. In this sense, 1968 has been understood as an event of significant effects throughout the world, led initially by the students' movement, and which encompasses schisms in radicalism, new political-ideology configurations, criticism of Soviet socialism and the opening of a Third-World perspective in social struggles. Therefore, the event served as a basis for reflection for several theoretical formulations of Marxism, critical theory, structuralism, poststructuralism, and postmodern currents, each with its specific interpretation of the facts. By grouping these interpretations, three distinct approaches in sociological theory about these events emerge: *rebellion, social fragmentation, and a new political culture of social movements*. Therefore, as a reading hypothesis, we grouped the three interpretative perspectives, which fulfill a preliminary identification of the analyses performed in the last 40 years. Thus, we aim to construct a broad historical and sociological survey, in regard to the understanding of the events of 1968, focusing on how they resonate in the theoretical developments of the last decades. This survey also aims to investigate how the recent disputes around the meanings of the 1968 conflicts are presented in the "celebrations" of the 50-year anniversary, leading to disputes of affirmation and denial of the meanings of events in sociological theory.

Keywords: 1968, students' movements, political culture, contemporary social theory, history of the present time.

Introdução

O ano de 1968 tem sido lembrado como um ano marcante, em especial pelas barricadas do *Quartier Latin* do Maio de 68 francês, pelos conflitos entre estudantes e o aparato repressivo no Brasil, pela Primavera de Praga na Tchecoslováquia, pelo Massacre de Tlatelolco no México, entre outros eventos. Ao completar 50 anos de sua ocorrência, o balanço histórico – memorialístico, midiático e bibliográfico – tem proporcionado, assim como nas últimas décadas, novas perspectivas

de interpretação desse fenômeno global. O presente artigo aborda os acontecimentos de 1968 em uma perspectiva alargada e global, buscando as interconexões do evento com hipóteses de leitura através da teoria sociológica.

Como um *événement* sem precedentes na história (Badiou, 2012), demarcaram-se cisões no radicalismo, transposições de expectativas, novas configurações políticas e ideológicas (locais, nacionais e globais), crítica às mudanças técnico-produtivas e de mercado (presentes nas universidades), que se iniciam nos países centrais e se expandem aos países em condições semiperiférica e periférica, permitindo o surgimento de inúmeros protestos de resistência (Almada, 2016). Embora tais eventos sejam amplamente conhecidos, há uma ausência de estudos que contemplem de modo mais rigoroso as imbricações com a teoria social contemporânea, seja porque aqueles eventos ofereceram uma espécie de *background* para muitos autores e intelectuais ou porque impulsionaram desenvolvimentos no escopo teórico das décadas subsequentes.

Em uma apreciação preliminar das diversas reflexões posteriores sobre 1968, observa-se uma mescla de vários sentidos interpretativos: rebeliões sociais, juventude, repressão política, protagonismo estudantil e operário, contracultura, individualismo e resignação da modernidade, modernidade e pós-modernidade, a composição de relatos memorialísticos ou revisionistas, dentre outros aspectos, são comumente referenciados nas mais diferentes análises. No entanto, encontram-se também certas similitudes em temáticas definidoras de 1968, as quais a teoria sociológica, por seu turno, se encaminhou por definir de algum modo. Este artigo analisa três desses sentidos interpretativos: 1968 como *rebelião*, como *fragmentação social* e como *surgimento de uma nova cultura política*. Portanto, como hipótese de leitura, agrupamos os três momentos de interpretações sobre o Maio de 1968, os quais cumprem, de forma geral, uma identificação preliminar das interpretações realizadas nos últimos 40 anos, observando a predominância de visões que demarcam os referenciais do evento em consonância com os movimentos e escolas teóricas, abrindo um leque para

interpretações posteriores. O esforço do artigo, dessa maneira, é analisar e desenvolver aqueles que foram os temas-chave utilizados pela teoria sociológica na compreensão dos eventos de 1968, de modo a oferecer um guia para elaboração de futuras pesquisas na área.

Um campo de estudos (ainda) em aberto

No Brasil, o campo de estudos sobre os anos 1960 e, mais precisamente, referente ao ano de 1968 ou acerca do maio de 1968, abarca, inicialmente, as pesquisas sobre a ditadura militar (1964-1985) a partir da História, Sociologia e Ciência Política. Os primeiros avanços sobre a temática são datados da década de 1980 e apresentaram o movimento estudantil como objeto de estudos.

As primeiras referências teóricas atentaram para o conteúdo de classe média das reivindicações, enfatizando a prática política individualista e pequeno-burguesa perante as desilusões do alcance de posições privilegiadas nos processos de mobilidade social (Foracchi, 1982). Notava-se que tais práticas alcançavam os limites do aparelho burocrático e autoritário (militarizado) do Estado brasileiro, o qual procurava tanto neutralizar o movimento estudantil quanto tornar a universidade mais rentável para os interesses capitalistas (Saes, 1984). Em uma perspectiva classista, pode-se entender que os anos 1960 vivenciaram um processo de integração política das classes médias, primeiramente junto ao sistema educacional, depois, junto ao processo político de dominação de classe (Martins Filho, 1987).

Nas décadas posteriores, essas perspectivas foram renovadas, ultrapassando as dimensões da centralidade do movimento estudantil, com vistas a compreender as várias facetas da repressão institucionalizada do Regime Militar e sua relação com os grupos de esquerda (Ridenti, 2005), ou lançando um olhar contemporâneo para as rupturas e permanências dos aspectos políticos e culturais daquele período e seu balanço contemporâneo (Teles; Safatle, 2010; Reis; Ridenti; Motta, 2014). Destacam-se também os estudos que analisaram o papel da repressão nas universidades, da produção

e do imaginário cultural e político que estavam sendo produzidos no Brasil naquele período (Valle, 2008; Motta, 2014; Hagemeyer, 2016; Muller, 2016). Ainda, as recentes revisões da história oficial da política de Estado apontaram para as “graves violações de direitos humanos” cometidas pelos agentes do Estado contra a oposição à ditadura militar, como no Relatório Final da Comissão Nacional da Verdade (Brasil, 2014).

Os estudos supracitados apresentam uma preocupação acerca das dimensões políticas autoritárias do regime militar brasileiro, com maior ou menor ênfase nas análises de caso do movimento estudantil e com destaque à repressão. Especificamente em relação aos movimentos estudantis, esses estudos praticamente se restringem às dimensões nacionais dos acontecimentos dos anos 1960 e 1970, revelando um certo déficit de perspectivas comparativas na seara brasileira ou que deem ênfase à construção de 1968 como um *événement* global. É importante ressaltar que estudos comparados ou com perspectiva global já encontravam um vasto campo de produção na literatura internacional desde os anos 1970 (Lipset, 1972; Katsiaficas, 1987; Degroot, 1998; Boren, 2001; Gilcher-Holtey, 2001; Caldwell, 2009). Destaca-se, nesse campo, a circunscrição de 1968 na inauguração dos chamados “movimentos antissistêmicos” (Arrighi; Hopkins; Wallerstein, 1989), cuja referência para as ações coletivas é o sistema-mundo do capitalismo histórico, que se relaciona em termos de classes sociais e grupos de *status* (juventude, gênero, etnicidade etc.), abrindo uma janela para novas disputas sociais de poder. Diferente da demarcação e da ruptura comumente atribuída entre “velhos” e “novos” movimentos sociais, a dimensão antissistêmica trouxe à tona um processo de elaboração de uma nova cultura política global, valorizando experiências alargadas e que não se restringem ao caso francês.

Mediante outras especificidades de 1968, abriu-se recentemente um novo campo analítico, destinado a suprir algumas das falhas presentes nas análises imediatamente posteriores, com ênfase na memória dos participantes. Os relatos dos atores mais proeminentes como Daniel Cohn-Bendit, Georges Seguy, Rudi Dutschke, Alan Geismar, Jacques Sauvageot e

André Glucksmann, entre outros, conduziram às linhas gerais dos balanços históricos e memorialísticos divulgados na análise do Maio de 68 na França, quase sempre contidos na linha de uma recusa da pertinência daqueles ocorridos (Glucksmann; Glucksmann, 2008; Reynolds, 2011). Ressalta-se que o evento de 1968 participa de um jogo de memória e de esquecimento na formação de uma identidade específica do período e de seus atores, o qual permite balanços afirmativos e negativos de cunho subjetivo (Ross, 2008).

Por sua vez, estudos voltados à epistemologia da teoria social com *background* em 1968 e sua influência nas fontes teóricas das Ciências Sociais são ainda bastantes residuais, ainda que haja avanços na filosofia política do “pós-1968” (Ferry; Renaut, 1990; Starr, 1995; Stephens, 1998). Esse campo parece ser o mais proeminente, por conter os embates entre vertentes teóricas ainda em evidência em debates teóricos nas Ciências Sociais, como os marxismo, estruturalismo, pós-estruturalismo e pós-modernismo. As contribuições de pensadores como Louis Althusser, Herbert Marcuse, Alain Touraine, Jürgen Habermas, Michel Foucault, Gilles Deleuze foram imprescindíveis para a teoria sociológica, tanto por serem contemporâneas aos acontecimentos quanto por realizarem incursões fundamentais para novas concepções sobre os termos das revoltas sociais, da estrutura e da ação, da construção dos sujeitos sociais e suas distensões – em suma, por abrirem um campo de estudos dos chamados “novos movimentos sociais”.

Dessa forma, as imbricações entre 1968 e a Teoria sociológica contemporânea dizem respeito à exploração das dimensões políticas que essas teorias atribuíram tanto àqueles eventos como aos desdobramentos das possibilidades de mudanças e transformações sociais. A partir de estudos anteriores (Almada, 2015a), que buscaram introduzir as linhas de análise dominantes sobre 1968, encontraram-se dois escopos analíticos, os quais seguirão como duas hipóteses interpretativas. O primeiro foi denominado de “Teoria da Prática” e entende que as vertentes teóricas de inclinação marxista e suas respectivas renovações, a partir do estruturalismo e da teoria crítica, consideravam que as mobilizações estudantis de 1968 constituíram-

se globalmente como um movimento de rebelião social; o segundo foi denominado de “Prática da Teoria” e demarcou as décadas de 1980 a 2000, construindo-se na ruptura com os preceitos do marxismo e entendendo 1968 sob a perspectiva da fragmentação social, com embasamento nas teorias pós-estruturalistas, pós-industriais e pós-modernas. Além das duas acepções, também se demarca um terceiro segmento de análise que se desenvolve nos anos 1990, e que entende as consequências do 1968 pelas lentes da utilização arbitrária da violência e do fracasso de sua crítica, mas também de sua predisposição a originar uma nova cultura política participativa.

1968: a rebelião social

A influência de 1968 nas reflexões filosóficas e sociológicas se deu em uma intrínseca relação com o marxismo. Considerando que, desde o início do século XX, o chamado “marxismo ocidental” ganhava força perante o marxismo-leninismo, a crise dissipada nos partidos comunistas e no autoritarismo do “socialismo real” tornava-se cada vez mais evidente na Europa Ocidental, em especial, na França. O levantamento de massas do Maio de 1968 ultrapassou os centralismos do Partido Comunista da União Soviética (PCURSS), conforme ficou evidente no evento da Primavera de Praga, na Tchecoslováquia, sendo que sua principal manifestação no caso francês estava diretamente relacionada ao questionamento da liderança, da legitimidade e do alinhamento do Partido Comunista Francês (PCF) às políticas do Kremlin. Alguns teóricos marxistas, como Louis Althusser e Herbert Marcuse, que procuraram revisitar o pensamento de Marx no sentido de reconstrução e refundação do materialismo histórico, abriram os horizontes para explicações nos campos das lutas sociais, da ciência, da cultura e do poder. Além disso, influenciaram as organizações estudantis no debate teórico-político e nas formulações das ações de classe, oferecendo contributos significativos à chamada *New Left* europeia e americana (Katsiaficas, 1987; Eley, 2009).

Por seu turno, a vertente althusseriana do marxismo reforçou as necessidades de uma nova leitura da obra de Marx, com base nos conceitos de “ruptura epistemológica” (entre o jovem Marx hegeliano e idealista e o Marx da maturidade científica), de “causalidade estrutural” (a determinação econômica em última instância) e de “processo sem objeto” (a autonomia das estruturas perante os sujeitos transformadores da realidade social) (Levine, 2003). A recepção de tais trabalhos no meio intelectual francês e a contribuição do próprio filósofo no debate do PCF enfatizavam as rupturas com o modelo do comunismo soviético e o marxismo antistalinista, em uma tentativa de revitalização das concepções e práticas sobre as lutas de classe (Dosse, 2007). As correntes políticas estudantis da França, ao se aproximarem do maoísmo e do marxismo-leninismo, tendem a romper com o marxismo oficial. Embora não se tenham filiado diretamente a uma vertente que inculcasse as mazelas do stalinismo, houve um crescente interesse no modelo do voluntarismo subjetivista e da ação guerrilheira.

Por outro lado, destaca-se também a teoria crítica de Herbert Marcuse e sua compreensão teórica sobre as impossibilidades da transição capitalista da sociedade de pensamento unidimensional, por conta da submissão à lógica totalitária (Marcuse, 1974). Marcuse enfatizou que a tecnicidade havia sido imputada ideologicamente pelo capitalismo das sociedades avançadas e, por essa razão, teria conduzido ao fechamento das alternativas emancipatórias, outrora ensaiadas pelo marxismo e conduzidas pela classe trabalhadora. Restaria apenas uma pequena brecha, dada àqueles grupos que, marginalizados pelo processo produtivo, abandonariam a satisfação repressiva da racionalidade técnica em prol da busca de uma emancipação estética e pela arte. Ao constatar o fechamento das perspectivas emancipatórias, Marcuse também “antecipou a possibilidade de existência de novas forças sociais que poderiam ser incorporadas nas reflexões da teoria social” (Katsiaficas, 1987, p. 230)¹. O surgimento de “novos sujeitos revolucionários” em contraposição à hegemonia das lutas sociais organizadas pela classe trabalhadora, a qual era prescrita pelo marxismo ortodoxo,

¹Todas as traduções são de responsabilidade do autor deste artigo.

permitiria, pelo menos teoricamente, atribuir o papel de “catalizador” de novas lutas sociais ao movimento estudantil, gerando círculos inéditos de mobilização e de agregação pela *New Left*, como os imigrantes, o movimento negro, os movimentos feministas, as lutas por direitos políticos e civis, os movimentos de libertação nacional e anti-imperialistas. Dessa forma, novos sujeitos comporiam alternativas nas esferas extraparlamentares da política (Marcuse, 2005; Almada, 2015b).

Embora tenha sido um período em que as visões marxistas dogmáticas entraram em crise (Marwick, 1998), houve um respiro significativo no marxismo ocidental. Parte desse alento esteve enunciado pelas teorias que avançaram junto às lutas sociais, ao tomar seus aspectos político-ideológicos como determinantes para a formação das lutas de classe e de seus conflitos culturais, desembocando nas formulações políticas da nova esquerda. Em referência a 1968, tais teorias se estabeleceram como a “Teoria da Prática” (Almada, 2015a), designando a centralidade da *práxis* na condução das rebeliões sociais e, portanto, avançando em um posicionamento militante junto aos estudantes. Consequentemente, novas práticas materiais e articulações de classes sociais possibilitaram a emergência de novos conflitos sociais, gestados nas reivindicações dos movimentos operário, estudantil, feminista e ambientalista, entre outros.

1968: nova subjetividade e fragmentação social

Deve-se observar, por conseguinte, que as influências de 1968 não estiveram restritas às formulações da teoria marxista. Filósofos e sociólogos das mais variadas correntes de pensamento, como Jürgen Habermas, Alain Touraine, Michel Foucault, Gilles Deleuze, Felix Guattari, Jacques Lacan e, ainda, os chamados *nouveaux philosophes*, como Bernard-Henri Lévi, André Glucksmann e Alain Finkielkraut, também fizeram parte dessa guinada, influenciando os paradigmas das teorias sociológicas durante as décadas de 1980 a 2000. Nesse segundo campo, encontra-se um outro posicionamento, referente à avaliação quase que exclusiva dos ocorridos do maio francês e

delineando uma leitura parcialmente negativa das mobilizações estudantis. Colocou-se em evidência um posicionamento cético ao radicalismo e às suas práticas políticas, enfatizando o surgimento de um novo modo de produção capitalista que transcendia os limites da sociedade industrial. Por seu turno, tais teorias pressupunham os limites historicistas para as ações coletivas, apostando no redirecionamento de ideais utópicos e na percepção de um mundo individualizado, tecnocrático e sem ideologias. Por isso, essas formulações podem ser consideradas como a “Prática da Teoria” (Almada, 2015a), pois observaram que os protestos de 1968 continham a crítica e a ruptura com diversos pressupostos marxistas, em especial, trabalho, ideologia e classes sociais. Essa viragem permitiu que fossem mobilizados conceitos de (micro)poderes, de desejo, ou ainda, da formação de conflitos por identidade ou de novas configurações provenientes de disputas culturais e técnicas, deslocando o cerne das lutas por demandas materiais para lutas por demandas identitárias e imateriais, as quais já não se enquadrariam em um esquema unívoco da totalidade capitalista senão por sua realidade social fragmentada.

Os *nouveaux philosophes*, também denominados como representantes da *pensée 68*, aproximavam-se, antes de tudo, de elementos da filosofia de Friedrich Nietzsche, como a desconstrução histórica do sujeito coletivo, a ênfase sobre a vontade de poder (*Wille zur Macht*) e a descentralização do sujeito, perspectivando que todo pensamento se assemelha muito mais a um ponto de vista do que a uma concepção de verdade (Ferry; Renaut, 1990). Michel Foucault, por sua vez, ao questionar os acontecimentos de 1968, os entende como “antimarxistas”, pois observa que os estudantes postularam uma luta contra o socialismo soviético e seu modelo totalitário, denotando a presença de uma dimensão de luta antidisciplinar e antcapitalista, que se completaria com uma linguagem de protesto que transcenderia os limites da política e da estética (Foucault, 2003; Stephens, 1998). Porém, Foucault observa 1968 de modo bastante restrito, como um evento específico ao contexto estudantil francês, sem levar em consideração as greves dos trabalhadores que também ocorreram na Europa daquele período,

como no caso da Itália. De certo modo, Foucault redimensiona a ação do movimento estudantil francês de modo a representar uma consciência autonomizada, ciente de sua vontade de poder e independente de outros fatores contingentes da realidade global.

Essa questão refere-se à ruptura com o sentido totalizante da dialética histórica – presente de Hegel a Marx –, que encontra em Gilles Deleuze e Felix Guattari um aprofundamento dessa cisão. Ao afirmarem que a realidade do homem é dada através da *machine désirant*, ou seja, da “produção pela produção”, cujo conflito repulsivo é dado contra o corpo sem órgãos, Deleuze e Guattari projetam uma noção de devir – o desejar para além do próprio ser – centralizada na transcendência individual (Deleuze; Guattari, 2010). Nesse sentido, aprofundam essa visão ao afirmarem que o mundo se torna esquizofrênico, assumindo uma posição de diluição da relação entre significante e significado, do espaço e do tempo, em uma sociedade cada vez menos dotada de causalidade, ou seja, rizomática, cuja perspectiva de fragmentação adquire característica de um corpo-sem-órgãos. Portanto, aqui reside a impossibilidade de se apreender a totalidade do capitalismo e da cultura, referenciando relações sociais existentes à máxima do poder e do desejo de seus corpos. Ambos os filósofos oferecem uma contribuição para a desontologização do ser político como consequência direta do Maio de 1968, seja por sua “intrusão do devir” ou pela ocorrência de um “acontecimento puro, livre de qualquer causalidade normal ou normativa” (Dosse, 2010, p. 155).

Além disso, é preciso considerar um segundo campo dentro desse debate, o qual contém as chamadas teorias pós-industriais. Primeiramente, nelas encontram-se argumentos para ruptura da centralidade do trabalho, assentada na passagem da racionalidade instrumental (trabalho) para a racionalidade comunicativa (interação) (Habermas, 1971; 2001). Nesse sentido, as transformações sociais estariam operando uma substituição do trabalho – como força produtiva – pela técnica, e, por consequência, os movimentos estudantis deveriam abandonar a ideologização proveniente da sociedade industrial para assimilar uma postura participativa, o que resultaria

na integração de suas demandas ao sistema social, “aprimorando a razão comunicativa” e permitindo uma “autorreflexão da ciência” (Habermas, 1971, p. 9). Em segundo lugar, destaca-se a passagem das reivindicações por demandas materiais para reivindicações por demandas pós-materiais e a emergência dos novos movimentos sociais (Touraine, 1971). De acordo com a teoria da ação de Alain Touraine, as transformações sociais levariam em consideração as capacidades de inovação e de criação científica e tecnológica, colocando em disputa os bens simbólicos. Na visão do sociólogo francês, 1968 operaria essa passagem, conforme as lutas de classe dessem espaço a novos conflitos, exercidos não mais na esfera produtiva, mas sim na esfera do consumo, e protagonizados pelos novos movimentos sociais, em razão de sua busca por maior participação na distribuição desses bens. Verifica-se, portanto, que o diagnóstico partilhado pelas teorias pós-industriais postula que a sociedade industrial teria sofrido significativas transformações que resultariam na prerrogativa de um marco institucional normativo, consolidando os subsistemas sociais, as formas de programação e o controle sobre o trabalho em face da informação e da comunicação.

Os apontamentos anteriores identificam que as visões sociológicas sobre as consequências de 1968 enfatizam uma mudança paradigmática quanto aos mecanismos coercitivos e autoritários, quanto aos limites das ações coletivas e, em especial, quanto às mudanças no sentido institucional da Modernidade. Notadamente, colocou-se em questão uma possível falha nos aspectos revolucionários que nutriam especialmente muitas das considerações marxistas anteriores, conforme a narrativa heroica e hedonista dos anos 1960 se esvaziava, e se assumia, paulatinamente, tons de um discurso pós-moderno (Stephens, 1998). Ainda do ponto de vista teórico, há algumas especificidades que as teorias sociológicas adquiriram na elaboração de novas categorias sociológicas, as quais expõem cisões em torno da pertinência das classes sociais, do protagonismo da juventude e do tempo histórico e de suas expressões culturais.

O primeiro seccionamento está na *relação classista desses protestos*. Se, por um lado, as teorias de origem marxista postulam a pertinência

econômica das classes sociais nos protestos de 1968, ainda que se lhes possa atribuir o caráter pequeno-burguês ou individualista, é notável que as classes médias emergiram como novos atores, provendo reivindicações culturais, identitárias e de acesso e distribuição de bens e privilégios, algo que poderia ser garantido ou não pelo Estado, dependendo das avaliações do mérito individual e das oportunidades de promoção dos sistemas educacionais (Chauvel, 2002; Bourdieu, 2013). Mesmo assim, tal cisão classista não estaria apenas relacionada com os sistemas educacionais e seus atores, mas também com o mundo do trabalho. As greves ocorridas na França em 1968 e, no ano seguinte, na Itália, foram as maiores do período fordista e demonstraram que as centrais sindicais estavam passando por dificuldades na organização e na formação de quadros e para criar lutas sociais que realmente conseguissem lograr êxito em suas reivindicações. As mobilizações sociais, pelo menos na França e na Itália, aproximaram a velha (sindical) da nova esquerda (estudantes), junção que consolidou a construção do acontecimento histórico e de renovação da condição operária (Eley, 2009).

O segundo seccionamento se apresenta na questão da *juventude*. Por um lado, destacam-se as análises norte-americanas que interpretaram as revoltas estudantis a partir da psicologia social, observando a presença de uma batalha entre gerações e definindo tais conflitos como uma revolta edipiana dos filhos contra seus pais (Boren, 2001). Essas abordagens afirmam o caráter a-histórico do conflito ao alargar seus limites temporais e por pouco questionarem o motivo de as manifestações terem ocorrido em 1968 e não outrora. A percepção da composição social da juventude como uma fração social ativa politicamente, e seu imaginário particular (Bourdieu; Mauger, 2001; Bebbiano, 2003), fatores que postularam a ideia de um radicalismo juvenil, também alertaram para uma cisão em torno da coletividade dos sujeitos sociais, quanto às especificidades das questões etárias e do poder na composição dos discursos coletivos. Esse seccionamento indica a pertinência da pluralização dos atores sociais e não depende da noção unitária e homogeneizante das classes trabalhadoras como sujeitos históricos por excelência.

O terceiro seccionamento remete-se à questão dos *tempos históricos e suas expressões culturais*, fundamentada na periodização dos anos 1960 como o fim de um período marcado por transformações globais (Jameson, 1992). Deve-se salientar o surgimento de uma relação tempo-espacial fragmentada, individualizada e acelerada – a pós-modernidade –, alterando as especificidades e as representações culturais. Uma de suas genealogias aponta para a noção de “morte da narrativa dos *sixties*”, ao considerar que o fracasso da radicalização dos *sixties* impulsionou um posterior desengajamento político (Stephens, 1998); ou ainda, para o surgimento da contracultura como uma expressão estética da desconstrução e da desconexão subjetivista (Marwick, 1998). Do ponto de vista filosófico, essa cisão está diretamente relacionada com a teoria da história hegeliana e marxista, procurando compreender a história e as práticas culturais de modo mais fragmentário do que centralizado em uma “grande narrativa”. Esse último momento, por sua vez, aproxima-se da formulação de Herbert Marcuse acerca da “revolução cultural”, embora não seja embasado nas reivindicações dos movimentos sociais, do Terceiro Mundo ou dos novos “despossuídos” e suas reivindicações econômicas e políticas, mas sim no “desejo de libertação dos sentidos” (Marcuse, 2005, p. 18). Esse outro lado da apropriação de Marcuse quase sempre se remete à concepção de que o movimento estudantil reivindicava, de fato, o “poder para a imaginação” em torno de uma cultura própria que iria além das experiências de realidade reprimida. Além disso, as expressões culturais, em certa medida, teriam ganho alguma reverberação pelo surgimento de uma sociedade do espetáculo, contraposta pelas dimensões de sua crítica e da autogestão implementada no Maio francês, o que resultou em um empreendimento técnico contrarrevolucionário, as “democracias espetaculares difusas”, para as décadas seguintes (Debord, 1997).

Deve-se atentar que as três cisões mencionadas estão de acordo com três das quatro dimensões dos protestos de 1968, às quais Alain Badiou (2012) faz referência em seu balanço de 40 anos dos acontecimentos. Delas, a primeira considerava 68 como uma rebelião global das juventudes

universitária e secundarista; a segunda tratava da maior greve de todos os tempos da França; a terceira articulava as mudanças de costumes e o caráter libertário e performático no discurso. Haveria ainda uma *quarta dimensão*, “que se manifestou ao longo do tempo, e não naquele instante”, a saber, “a convicção de que, a partir dos anos 1960, assistimos ao fim de uma velha concepção de política” e “a busca um tanto cega, durante toda a década de 1970-1980, de outra concepção da política” (Badiou, 2012, p. 33). A chamada “velha concepção de política” pode-se aproximar daquilo que foi designado como “Prática da Teoria” (Almada, 2015a), pautada pelo esvanecimento de esperanças revolucionárias e pelo surgimento de dinâmicas culturais mais complexas e fragmentadas.

Essa formulação, em termos teóricos, pouco se relaciona com a chamada *great marxisant fallacy*, ou seja, uma visão de mundo dicotômica que articularia uma sociedade infeliz dominada pela burguesia em seu estado de crise, mas que poderia ser destruída caso houvesse uma mudança na linguagem, nos valores, na cultura e ideologia da sociedade burguesa (Marwick, 1998). Os termos dessa dicotomia encontram paralelo na distinção entre modernidade e pós-modernidade. Assim, a face moderna se daria “por seu imaginário da Revolução”, e a outra, “pós-moderna, por seu imaginário do desejo e da comunicação, mas também por seu caráter imprevisível ou selvagem, modelo provável das violências sociais do futuro”, gestando um “individualismo narcisista”, que demarca o fim de manifestações de protesto cultural e o começo de uma lógica de hedonismo no funcionamento do capitalismo (Lipovetsky, 2000, p. 219).

No entanto, há uma oscilação e um reducionismo assegurado por essas visões, em que 1968 é dubiamente apresentado como “um episódio de modernização – ou pós-modernização – do capitalismo”, o qual “exclui a possibilidade de outros resultados e descarta de antemão o fato de que a expansão, que em efeito teve o sistema capitalista durante os anos de 1970-80 mesmo mediante crises, deveu-se à derrota do caminho político que representaram as lutas de fins da década de 1960” (Callinicos, 2011, p. 325). Essa concepção também não atentou para uma “tripla

crise” no que diz respeito à hegemonia dos Estados Unidos no Vietnã, do autoritarismo do governo soviético exposto na reação contra a Primavera de Praga, e na derrota da renovação da condição da luta de classes pela crise econômica mundial de 1973 – iniciada pela ruptura com o lastro dólar-ouro, pelas deflações e recessões, pela crise do petróleo, pela estagnação da produção e a alta dos preços –, cujas políticas de controle desembocam no neoliberalismo (Harman, 1998).

A força dessa viragem político-ideológica apresenta-se nos próprios balanços de 1968 das décadas posteriores, os quais irão alterar as interpretações sobre o passado, bem como lançar luz acerca das interpretações do tempo presente. Nos anos 1970, o enfoque esteve presente na observação participante, através de estudos de relatos de viagens e com bibliografias pessoais, promovendo a contracultura como “um exótico e estranho outro”, valorizando o protesto da juventude enquanto categoria sociológica (Stephens, 1998. p. 16-17). Em consonância, muitos dos ex-maoístas avançaram na projeção da imagem de 1968 como “uma revolução espiritual ou cultural (...) ideologicamente muito distante da Revolução Cultural na China que outrora preenchia seus pensamentos” (Ross, 2008, p. 183). A construção do 68 na década de 1970 observou a cultura e a subjetividade como elementos de subversão, exotismo e individualismo, com a autoprodução dos novos sujeitos.

Nos anos 1980, novos trabalhos estabeleceram a compreensão da “quietude” e da “dissidência” que se passavam naquele momento, através de “antologias, ficções, representações fotográficas, exposições das lembranças dos *sixties*”, entre outros, marcando, por assim dizer, a “morte da narrativa dos *sixties*” (Stephens, 1998, p. 17). Nesse sentido, 68 era definido pelo retorno do individual, triunfo das democracias de mercado e defesa dos direitos humanos e, por conseguinte, pela “ideia de descontinuidade e mudança histórica [que] foi abandonada, com a única exceção da descontinuidade que distingue este atual presente indefinido do individual do passado agora definitivamente arcaico”, o que “permitiu a possibilidade de descontinuidade e mudança histórica” (Ross, 2008, p.

183). Assim, “completamente desterritorializado, o Maio torna-se uma etapa do capitalismo que nega quaisquer fases históricas seguintes”, pois “ao dar à luz uma pós-modernidade suave e sem fraturas, a geração de 68 tinha, com efeito, se tornado a última geração” (Ross, 2008, p. 183). Em suma, por um lado, projetou-se uma visão de 1968 bastante incorporada às lógicas dominantes de poder e aos projetos do desenvolvimento de uma subjetividade capitalista. Por outro lado, há a evidência de que 1968 poderá passar por sucessivas interpretações e reinterpretações ao longo das décadas, algo que irá depender substancialmente da memória individual de antigos participantes, das perspectivas acadêmicas e suas crises ou soluções paradigmáticas e, ainda, por conta das relações entre as forças do campo político e seu domínio discursivo.

O balanço dessa segunda matriz interpretativa de 1968 acabou por conceber uma sociedade de política fluida, desterritorializada, resistente ao poder, fortalecida em uma relação particular e identitária, reinterpretando temas e relações sociais. Posteriormente, a noção de “novos movimentos sociais” passou a dominar parte da linguagem e do debate acadêmico, quando referidos os conflitos sociais, sendo que 1968 foi um momento crucial para esse entendimento da sociologia e da ciência política.

1968: violência e cultura política participativa

Se o balanço dessas duas décadas congrega elementos suficientes para a compreensão de muitos dos prognósticos analíticos da teoria social, foi na teoria produzida a partir da década de 1990 que surgiram novos desenvolvimentos. Parte disso diz respeito a um reforço vigoroso sobre os limites de 1968, às possibilidades de interpretação dos novos movimentos sociais e de novos efeitos percebidos pelas teorias que valorizaram a fragmentação social. Nesse momento, produziu-se a *terceira aceção*, a qual aponta para o sentido das inovações participativas, de uma nova cultura política e da incorporação dos movimentos dos anos 1960 pelo

capitalismo das décadas seguintes, a partir do desarme da crítica política, social e artística dos estudantes, também refletida na teoria sociológica.

O fundamento político dessa viragem pode ser concebido a partir de 1989, por conta do colapso da União Soviética e do Partido Comunista da União Soviética, fato que colapsou os regimes socialistas do leste europeu, configurando-se como um “acontecimento ideológico de primeira magnitude” (Callinicos, 1992, p. 13). Os efeitos históricos mais proeminentes estiveram ao par de uma crise sem precedentes do marxismo e de seus intelectuais, os quais eram parte de um processo de renovação nos meios acadêmicos europeus e americanos desde 1968. Nota-se a diversidade de posicionamentos teóricos e políticos, como a aproximação dos intelectuais à socialdemocracia ou ao marxismo reformista, demarcando o progressivo afastamento do stalinismo enquanto vertente outrora dominante do marxismo. O debate intelectual do início dos anos 1990 opunha a derrocada do socialismo ao triunfo do liberalismo e das democracias liberais, embasado pela queda do Muro de Berlim e pela notoriedade das noções de “fim da história” e do liberalismo como última ideologia, como postulado por Francis Fukuyama. Esse argumento exprime a tese central do pós-modernismo, ou seja, “a de que as grandes narrativas da emancipação humana se esgotaram no mundo hiper-real do capitalismo do consumidor, onde as lutas para transformar a sociedade foram suplantadas pela simulação da experiência através dos meios de divulgação de massa” (Callinicos, 1992, p. 22).

A reavaliação dos sentidos das revoluções clássicas ganhava também uma tônica especial – não apenas em torno das consequências da Revolução Francesa e da redução da importância da Revolução Russa, mas também pelo ganho de importância da Revolução Americana. Assim, Hannah Arendt aparece como uma grande expoente desse debate, considerando, ao contrário da violência presente nos modelos clássicos de revolução, a “equidade de condições no novo mundo” (Halliday, 1999, p. 181), materializada no símbolo e no sentido da Revolução Americana. A oposição entre o modelo francês e o modelo americano é um argumento que Arendt

irá construir para embasar sua defesa da não violência revolucionária. Em seu entender, a Revolução Francesa teria um “desfecho na restauração, na tirania e na petrificação, pela tentativa frustrada de criar instituições que permitam a participação política das massas incultas”, enquanto que a Revolução Americana é tomada no sentido da “criação de um novo corpo político, a República, capaz de tornar as instituições estáveis” e incorrendo na “experiência de participação política direta” ao valorizar a liberdade em detrimento da necessidade (Valle, 2005, p. 127). O embasamento liberal de Arendt irá operar uma negação da violência revolucionária dos movimentos dos anos 1960, permitindo, *a posteriori* e mediante o contexto liberal dos anos 1990, uma leitura de caráter revisionista daqueles movimentos.

O conceito de desobediência civil elaborado por Arendt nos anos 1970 tornava-se fundamental para a compreensão dessa perspectiva, pois ele é visto portando as causas imediatas da “nova cultura de descontentamento que incluía a discriminação racial, o movimento de liberação feminino e a Guerra do Vietnã, bem como o crescimento da cultura do protesto estudantil” e cujo fundamento estava na “perda de autoridade governamental” que poderia causar “o fim dos governos existentes” (Swift, 2009, p. 34). Por essa razão, tal perspectiva se edifica, conforme Arendt “justifica” a derrota americana no Vietnã, como um problema da “desintegração de poder nos EUA”, o que resultaria na oposição à guerra e em ações violentas dos movimentos de contestação e, desse modo, os opositores da guerra e revolucionários são vistos como criminosos, justamente por conduzirem uma ação violenta que ensinaria mais violência (Valle, 2005, p. 143-149). Em sua leitura sobre os movimentos dos anos 1960, Arendt opõe os conceitos de poder e violência, sendo o primeiro a essência de todo o poder pautado na legitimidade, e o segundo, instrumental, dependendo da “orientação e da justificação do fim para o qual é utilizada”. Dessa maneira, embora o movimento estudantil tivesse apresentado uma tendência à democracia participativa, ele estaria “defendendo ações violentas (...), não políticas”, justificando o uso da violência governamental contra tais movimentos (Valle, 2005, p. 157-158). Essa perspectiva identifica que a

ação dos movimentos dos anos 1960, ao utilizar-se da violência, causaria deformações dos procedimentos da participação na esfera pública por “aqueles incapazes de utilizar o discurso político” (Cohen; Arato, 1992, p. 187).

As teorias dos novos movimentos sociais que despontaram na década de 1990 no Brasil adotam esse referencial teórico arendtiano (Valle, 2005), com categorias referentes às esferas pública e privada como “espaço de participação social para a construção da democracia”, onde o Estado passaria a ser um interlocutor privilegiado desses movimentos, sobretudo após a redemocratização (Gohn, 1997, p. 287). As percepções sobre a cidadania, os direitos sociais, a participação (em especial de setores das classes populares) na esfera pública, entre outros, trouxeram consigo o ressurgimento da sociedade civil como esfera de disputa política e cultural em sua relação com o Estado. A aproximação dos contextos latino-americano e europeu tornou-se um fator de possibilidades comparativas nos estudos e investigações das Ciências Sociais e, em especial, da Ciência Política, sobretudo, pela criação de novas instâncias políticas de participação popular e na tomada de decisão, representação ou negociação de interesses (Cohen; Arato, 1992; Alvarez; Dagnino; Escobar, 2003).

O ponto de inflexão localiza-se em uma filosofia política que combina a justiça procedimental e o individualismo igualitário, ao configurar o florescimento de uma democracia liberal, deliberativa e procedimental em uma esfera pública racional e comunicativa. Parte disso é proveniente das reivindicações dos movimentos estudantis americanos dos anos 1960, a partir da Declaração de Port Huron, centradas no aumento da participação estudantil nas universidades e nas tomadas de decisão (Cunningham, 2009), em um momento em que as lutas por direito civil e igualdade ainda eram incipientes. Esse sentido participativo conduziria a um fundamento democrático das sociedades ocidentais assentado em “uma democracia mais pacífica, passando de um universo da paixão (...) a um mundo de discussão racional” (Rosanvallon, 1995, p. 62).

Se a discussão anterior aponta para uma valorização dos ocorridos em torno de um escopo político de participação reivindicada por estratos dos movimentos estudantis americanos, em detrimento de uma violência revolucionária presente nos movimentos estudantis europeus, há ainda outro debate fundamental em torno dos ocorridos na Europa. Conforme as questões referentes à imbricação entre cidadania e subjetividade, que se desenrolam nas análises da teoria social, a questão da emancipação social é colocada em evidência. Nesse sentido, outras teorias aproximam as transformações do capitalismo das décadas de 1980 e 1990 com as consequências do 1968 europeu.

O ponto de partida para essas questões pode ser interpretado pela crise da cidadania social, assim como foi apresentada no pós-guerra, identificada a partir da tensão entre subjetividade e cidadania (Santos, 1994). Com o surgimento das democracias liberais, a cidadania social e a garantia de direitos civis, políticos e sociais passaram a funcionar como base jurídico-política de um sistema que tentaria equilibrar as relações entre Estado e Mercado. A pressão exercida pela sociedade para garantir os direitos sociais foi encabeçada, em um primeiro momento, pelas ações coletivas operárias, mas esse sucesso representou “integração política das classes trabalhadoras no Estado Capitalista e, portanto, o aprofundamento da regulação em detrimento da emancipação”, legitimando o poder do Estado (Santos, 1994, p. 211). Nessa acepção sociológica, o Estado Providência entrou em crise e passou a ser contestado, papel exercido não apenas pela classe operária, mas pelo movimento estudantil. Como “articulador da crise político-cultural do fordismo”, esse ator foi o responsável por três dimensões: opor ao “produtivismo e ao consumismo uma ideologia antiprodutivista e pós-materialista”; identificar as “múltiplas opressões do cotidiano”, na produção, na reprodução e na participação política; e, finalmente, colocar “o fim da hegemonia operária nas lutas pela emancipação social e legítima criação de novos sujeitos sociais de base transclassista” (Santos, 1994, p. 215). Esse momento indicou um revés da cidadania liberal pela subjetividade, o que possibilitou tanto o desarme do movimento estudantil quanto sua

contribuição para a cultura política dos novos movimentos sociais. O sentido do desarme se coaduna com uma oposição entre a subjetividade, proposta pelo movimento estudantil, e a aceitação dos ganhos de cidadania pelo movimento operário, ainda que haja uma fronteira não tão definida nesses termos, pois o movimento estudantil também cessou suas reivindicações sem conquistas políticas expressivas, muito pelo contrário. Isso indicaria, além da incapacidade de conciliação entre ambos, a contribuição para uma cultura política de democracia participativa, a qual seria construída ao longo das próximas décadas e que se apresenta sobremaneira nos movimentos sociais contemporâneos.

Em outros desenvolvimentos similares, encontra-se uma interpretação acerca de duas críticas presentes em 1968, a *crítica estética* (artística) e a *crítica social* (Boltanski; Chiapello, 2008). Na primeira, conduzida pelos estudantes, o capitalismo foi entendido como uma fonte de opressão à liberdade e à autonomia, por gerar desencantamento. A segunda, conduzida pelos trabalhadores e muito próxima aos setores da esquerda europeia, considera que o capitalismo é designado como uma fonte de misérias e desigualdades, oportunismo e egoísmo, resultando na destruição dos laços sociais da comunidade solidária. Embora juntas em 1968, tais críticas produzirão a experiência de destinos dissemelhantes.

A crítica social irá se esgotar na metade dos anos 1970, devido à “tentativa de melhorar as garantias dos trabalhadores e as fontes de motivação, sendo estas últimas reduzidas a questões de remuneração, cujo patronato cede com alguma facilidade”; ou seja, tratou-se de “obter de novo um nível aceitável de motivação para o trabalho, mas sem sair das soluções habitualmente utilizadas nem ceder às exigências de transformação do próprio trabalho” (Boltanski; Chiapello, 2008, p. 211). Por outro lado, a crítica estética elaborada pelo movimento estudantil não se esgotou, mas sofreu um revés: foi incorporada pelas parcelas avançadas do patronato nas políticas das empresas nos anos 1990, logo que “a empresa viu-se reduzida à função de instituição opressiva (...), e o combate anti-burocrático pela autonomia no trabalho ganhou precedência em relação às preocupações

com igualdade econômica” (Boltanski; Chiapello, 2008, p. 210). A crítica estética/artística focalizou-se na produção da liberação dos costumes e no comportamento sexual, em busca de uma vida autêntica, assim como fora almejada pelos movimentos feminista, gay, antinuclear e ecologista, também possibilitando uma aproximação com as “novas forças dominantes da esquerda” (Boltanski; Chiapello, 2008, p. 224). Portanto, a crítica artística assumiu tarefa de revalorizar o capitalismo, de dividir os assalariados e sindicatos, valendo-se da própria crise do sindicalismo e de sua crítica social.

Em suma, foi no desarme das críticas de 1968 que residiu parte da problemática dos anos 1990 e 2000, a qual embasa a novidade dos movimentos sociais em uma nova historicidade. Entretanto, uma possível interpretação para esse conjunto plural de considerações está inscrita na formulação de uma cultura política de oposição, que é menos sensível a uma negação “pacifista” da violência, justamente porque, enquanto coletividade, está contida em um processo de formação perante uma esfera pública razoavelmente fechada, necessitando, portanto, formular e legitimar suas práticas, suas ações e suas ideologias, em uma combinação classista e identitária.

Considerações finais

Em torno dos 50 anos de 1968, é possível indagar se as abordagens que resgatamos e discutimos ao longo deste artigo são caminhos válidos para o entendimento de uma problemática histórica e sociológica que ainda se encontra em aberto. Os enquadramentos de 1968 como rebelião, fragmentação ou crítica e cultura política não são unívocos, mas parecem oferecer elementos epistemologicamente plurais e pertinentes na confecção de um campo de estudos que, por mais que possa conter diversas análises e estudos já realizados, muitas vezes trabalha em torno de fricções, segmentações e oposições.

Procurando evitar, dessa maneira, a descaracterização da complexidade suscitada por 1968, as diferenças contextuais dos países e de seus respectivos

movimentos podem ser realocadas em torno de uma análise comparativa de processos sociais fundantes ou resultantes das contestações sociais sessentaeitistas. A demarcação da subjetividade, por sua vez, representa muito mais um conflito em torno da alteridade, do poder e dos sentidos da tecnicidade do que um individualismo exacerbado e despolitizado. Uma possível pacificação do sentido de 1968 se apresenta como algo incerto, dadas as diversas fragilidades políticas e democráticas do espaço público e as inseguranças de negociação e resolução de controvérsias geradas pelos mecanismos democráticos das esferas públicas, ou mesmo, pela constante crise do capitalismo, que implica a criação e recriação de atitudes imaginativas na composição da resistência de grupos sociais que se dispõem ao enfrentamento e à busca por reconhecimento.

É perceptível a existência de diversas linhas que se entrecruzam na tentativa de explicar um fenômeno sociológico cujas marcas no presente ainda são evidentes. Trata-se de perceber que 1968 foi, assim como outros momentos da história contemporânea, um momento fulcral para entender as genealogias das formulações da teoria sociológica contemporânea, suas aproximações e contraposições. Ademais, o limite dessas análises está diretamente relacionado com as linhas abissais que demarcam uma certa intocabilidade de 1968 enquanto acontecimento que participa das construções teóricas que a fundamentam.

Pablo Emanuel Romero Almada é Doutor em Democracia no Século XXI pelo Centro de Estudos Sociais/Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra (CES-FEUC) e pós-doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, Universidade Estadual Paulista (UNESP).

✉ pabloera@gmail.com

Referências

1. ALMADA, Pablo. A cultura política de 68: reflexões sobre a resistência estudantil em Brasil e Portugal. **Mediações**, v. 21, n. 2, p. 123-143, jul./dez. 2016.
2. ALMADA, Pablo. **A árvore de maio**: a resistência estudantil e sua atualidade (Brasil e Portugal). 2015. 399 f. Tese (Doutoramento em Democracia no Século XXI) – Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 2015a.
3. ALMADA, Pablo. Dialética, utopia e alternativas: o movimento estudantil e os “novos sujeitos revolucionários” em Herbert Marcuse. **Revista de Teoria da História**, Goiânia, v. 14, n. 2, p. 131-156, 2015b.
4. ALVAREZ, Sonia; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Arturo. **Cultura e política** – movimentos sociais latino-americanos: novas leituras. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2003.
5. ARRIGHI, Giovanni; HOPKINS, Terence; WALLERSTEIN, Immanuel. **Antisystemic movements**. Londres: Verso, 1989.
6. BADIOU, Alain. **A hipótese comunista**. São Paulo: Boitempo, 2012.
7. BEBIANO, Rui. **O poder da imaginação**. Juventude, rebeldia e resistência nos anos 60. Lisboa: Bertrand, 2003.
8. BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. **O novo espírito do capitalismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
9. BOREN, Mark. **Student resistance**: a history of the unruly subject. Londres: Routledge, 2001.
10. BOURDIEU, Pierre. **Homo academicus**. Florianópolis: Ed. UFSC, 2013.
11. BOURDIEU, Pierre; MAUGER, Gerard. La jeunesse n'est qu'un mot. A propos d'un entretien avec Pierre Bourdieu. **Agora Débats**, v. 26, p. 137-142, 2001.
12. BRASIL. **Relatório da Comissão Nacional da Verdade**. Brasília: Comissão Nacional da Verdade, 2014.
13. CALDWELL, Wilbert. **1968**: dreams of revolution. Nova York: Algora, 2009.
14. CALLINICOS, Alex. **Contra el posmodernismo**. Buenos Aires: RYR, 2011.
15. CALLINICOS, Alex. **A vingança da História**: o marxismo e as revoluções do leste europeu. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1992.
16. CHAUVEL, Louis. Classes e gerações: a insuficiência das hipóteses da teoria do fim das classes sociais. **Crítica Marxista**, n. 15, p. 57-70, 2002.
17. COHEN, Jean L.; ARATO, Andrew. **Sociedad civil y teoría política**. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 1992.
18. CUNNINGHAM, Frank. **Teorias da democracia**: uma introdução crítica. Porto Alegre: Artmed, 2009.

19. DEBORD, Guy. **A sociedade do espetáculo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.
20. DEGROOT, Gerard. **Student protest: the sixties and after**. Londres: Routledge, 1998.
21. DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Felix. **O anti Édipo: capitalismo e esquizofrenia**. São Paulo: Edições 34, 2010.
22. DOSSE, François. **História do estruturalismo: o canto do cisne, de 1967 a nossos dias**, v. II. Bauru: EDUSC, 2007.
23. DOSSE, François. Os engajamentos políticos de Gilles Deleuze. **História: Questões & Debates**, n. 53, p. 151-170, 2010.
24. ELEY, Geoff. **Forjando a democracia: a história da esquerda na Europa, 1850-2000**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2009.
25. FERRY, Luc; RENAUT, Alain. **French philosophy of the sixties: essay on antihumanism**. Amherst: University of Massachusetts Press, 1990.
26. FORACCHI, Marialice. **A participação social dos excluídos**. São Paulo: Hucitec, 1982.
27. FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 2003.
28. GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. São Paulo: Edições Loyola, 1997.
29. GLUCKSMANN, André; GLUCKSMANN, Raphael. **Maio de 68 explicado a Nicolas Sarkozy**. Rio de Janeiro: Record, 2008.
30. GILCHER-HOLTEY, Ingrid. **Die 68er Bewegung: Deutschland - Westeuropa - USA**. Munique: C.H. Beck, 2001.
31. HABERMAS, Jürgen. **Técnica e ciência como ideologia**. Lisboa: Editora 70, 2001.
32. HABERMAS, Jürgen. **Toward a rational society: student protest, science and politics**. Boston: Beacon, 1971.
33. HAGEMEYER, Rafael. **Caminhando e cantando: o imaginário do movimento estudantil brasileiro de 1968**. São Paulo: EDUSP, 2016.
34. HALLIDAY, Fred. **Revolution and world politics: the rise and fall of the Sixth Great Power**. Londres: Macmillan Press, 1999.
35. HARMAN, Chris. **The fire last time: 1968 and after**. Londres: Bookmarks, 1998.
36. JAMESON, Fredric. Periodizando os anos 60. In: HOLLANDA, Heloisa B. (org.). **Pós-modernismo e política**. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.
37. KATSIAFICAS, Georgy. **The imagination of the new left: a global analysis of 1968**. Boston: South End, 1987.

38. LEVINE, Andrew. **A future for marxism?** Althusser, the analytical turn and the revival of socialist theory. Londres: Pluto Press, 2003.
39. LIPOVETSKY, Gilles. **La era del vacío:** ensayos sobre el individualismo contemporáneo. Barcelona: Anágrama, 2000.
40. LIPSET, Seymour. **Rebellion in the university:** a history of student activism in America. Londres: Routledge, 1972.
41. MARCUSE, Herbert. **The new left and the 1960s.** Abingdon: Routledge, 2005.
42. MARCUSE, Herbert. **A ideologia da sociedade industrial:** o homem unidimensional. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.
43. MARTINS FILHO, João R. **Movimento estudantil e ditadura militar:** 1964-1968. Campinas: Papirus, 1987.
44. MARWICK, Arthur. **The sixties:** cultural revolution in Britain, France, Italy, and the United States (1958-1974). Oxford: Oxford University, 1998.
45. MOTTA, Rodrigo P. S. **As universidades e o regime militar:** cultura política brasileira e modernização autoritária. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.
46. MULLER, Angélica. **O movimento estudantil na resistência à ditadura militar (1969-1979).** Rio de Janeiro: Garamond/FAPERJ, 2016.
47. REIS, Daniel A.; RIDENTI, Marcelo; MOTTA, Rodrigo P. S. (orgs). **A ditadura que mudou o Brasil:** 50 anos do golpe de 1964. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.
48. REYNOLDS, Chris. **Memories of May' 68:** France's convenient consensus. Cardiff: University of Wales Press, 2011.
49. RIDENTI, Marcelo. **O fantasma da revolução brasileira.** São Paulo: Editora Unesp, 2005.
50. ROSANVALLON, Pierre. **La nouvelle question sociale:** repenser l'État-Providence. Paris: Seuil, 1995.
51. ROSS, Kristin. **May 68 and its afterlives.** Chicago: University of Chicago Press, 2008.
52. SAES, Décio. **Classe média e sistema político no Brasil.** São Paulo: T. A. Queiroz, 1984.
53. SANTOS, Boaventura de S. **Pela mão de Alice:** o social e o político na pós-modernidade. Porto: Afrontamento, 1994.
54. STARR, Peter. **Logics of failed revolt:** French theory after May 68. Stanford: Stanford University Press, 1995.
55. STEPHENS, Julie. **Anti-disciplinary protest:** sixties radicalism and postmodernism. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
56. SWIFT, Simon. **Hannah Arendt.** Londres: Routledge, 2009.

57. TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (orgs.). **O que resta da ditadura**: a exceção brasileira. São Paulo: Boitempo, 2010.
58. TOURAINE, Alain. **A sociedade post-industrial**. Lisboa: Moraes, 1971.
59. VALLE, Maria R. **1968**: o diálogo é a violência. Campinas: Unicamp, 2008.
60. VALLE, Maria R. **A violência revolucionária em Hannah Arendt e Herbert Marcuse**: raízes e polarizações. São Paulo: Editora Unesp, 2005.

Recebido: 07 ago. 2019.

Aceito: 16 abr. 2020.

Tortura? Como o mecanismo nacional preventivo brasileiro conceitua e analisa práticas de tortura em espaços de privação de liberdade

Maria Gorete Marques de Jesus* 

Thais Lemos Duarte** 

Resumo

A proposta deste artigo é compreender como o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, órgão do Estado brasileiro em atuação desde 2015, conceitua e analisa as práticas de tortura detectadas em espaços de privação de liberdade visitados no país. Especificamente, pretende-se estudar i) em que circunstâncias este mecanismo identifica determinada violação de direitos como tortura; ii) de que maneira diferencia “tortura” de “maus tratos”; e, por fim, iii) se o órgão estabelece escalas de práticas torturantes, considerando os distintos tipos de estabelecimentos que visitou. A fim de se atingir esses objetivos, foi realizado um estudo dos relatórios produzidos pelo órgão entre 2015 e 2018, o que permitiu concluir que inexistiu um padrão de tipificação da prática. A percepção construída pelo órgão sobre tortura é fluida, parecendo estar em disputa e em construção. O artigo propõe que as análises empíricas sobre a atuação do Mecanismo Nacional podem contribuir para a reflexão teórica sobre o fenômeno da tortura, sobretudo no que se refere à questão da prevenção.

Palavras-chave: tortura, tipificação, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura.

* Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil.

** Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, Brasil.

Torture? How the Brazilian Commission for Prevention of Torture conceptualizes and analyzes torture practices in places of deprivation of liberty

Abstract

The purpose of this article is to understand how the *Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura* (National Commission for Prevention of Torture), a Brazilian state agency operating since 2015, conceptualizes and analyzes torture practices detected in places of confinement visited in the country. Specifically, it intends to study under what circumstances the National Commission identifies a specific violation of rights as torture; how does it differentiate “torture” from “mistreatment”; and finally, if the agency establishes variations in torture practices, given the different types of establishments visited. To achieve these goals, a study of the reports produced by the agency between 2015 and 2018 was conducted, which allowed us to conclude that there was no standardization of the concept of torture. The organism’s perception of torture is fluid, appearing to be in dispute and still being defined. The article proposes that empirical analyzes of the National Commission’s performance contribute to the theoretical reflection on the phenomenon of torture, especially regarding the issue of prevention.

Keywords: torture, typification, *Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura*.

Foco e objetivos do estudo

Paira no senso comum a percepção de que a tortura remontaria tão somente à Ditadura Civil-Militar, ocorrida entre 1964 e 1985 no Brasil. No período, formalmente enquadrados na Lei de Segurança Nacional, os presos políticos sofreram severas violações físicas e psíquicas por se contraporem a medidas conduzidas por militares e por outros envolvidos no Regime imposto (Arns, 1985). No entanto, a tortura é ato corrente, sendo comum que agentes policiais o cometam durante as abordagens realizadas em suas rotinas de trabalho. De igual maneira, a prática constitui realidade

viva nas prisões e em outros espaços de privação de liberdade do país¹, ainda que seja invisível ao debate público (Pastoral Carcerária, 2016).

Movimentos sociais, setores da academia e organizações internacionais de direitos humanos traçam há décadas uma trajetória em favor da construção de políticas voltadas à erradicação da tortura. Em 2013, o Estado brasileiro instituiu o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, através da lei 12.847, composto pelo Comitê e pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (doravante Mecanismo Nacional). Além de prever a criação de ambos os órgãos, a norma incentiva a construção de Mecanismos Estaduais nas distintas unidades da federação.

O Comitê Nacional é um órgão colegiado formado por 23 membros, sendo 11 do Poder Executivo Federal e 12 da sociedade civil (Brasil, 2013a, Art. 7º). Também é composto por atores permanentes, como o Conselho Nacional do Ministério Público, o Ministério Público Federal e a Defensoria Pública da União. Conforme previsto em norma, algumas de suas funções centrais são realizar a avaliação periódica da política nacional de prevenção à tortura, acompanhar casos emblemáticos de violações de direitos, propor recomendações e escolher os membros do Mecanismo Nacional (Brasil, 2013a, Art. 6º). A primeira composição do Comitê Nacional foi concebida em 2014, estando o órgão vinculado, à época, à Secretaria Nacional de Direitos Humanos.

Já o Mecanismo Nacional é fruto do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos e Degradantes (OPCAT), do qual o Brasil é signatário desde 2007 (Brasil, 2007). O órgão, formado por 11 peritos independentes, tem como função central a prevenção e combate à tortura a partir de visitas regulares a espaços de privação de liberdade em todo o país, como prisões, centros socioeducativos, instituições de longa permanência, hospitais

¹Entende-se, neste artigo, como “loais de privação de liberdade” os espaços, públicos ou privados, onde indivíduos, seja por mandato, seja por ordem judicial, estejam obrigados a permanecer, sem poder deliberadamente sair. Entre outros exemplos, estariam incluídos nesse conceito os estabelecimentos penais, os centros socioeducativos, os hospitais psiquiátricos, as casas de custódia etc.

psiquiátricos etc. (Brasil, 2013b, Art. 8º e 9º). Ao término das inspeções, seus membros devem redigir relatórios e propor recomendações a serem remetidas a órgãos estaduais e federais, responsáveis direta ou indiretamente por aspectos concernentes à privação de liberdade.

Para realizar essa tarefa, a Lei 12.847 de 2013 previu uma série de prerrogativas ao Mecanismo Nacional, como o acesso dos peritos a todos os locais de privação de liberdade do país, sejam estes públicos ou privados, sem necessidade de aviso prévio à administração local. Ademais, eles têm permissão para coletar informações e registros relativos às pessoas e aos estabelecimentos visitados, bem como podem entrevistar reservadamente quem puder fornecer informações sobre as condições averiguadas (Brasil, 2013b, Art. 10).

Em exercício desde março de 2015, o Mecanismo Nacional encontra-se vinculado administrativamente ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, apesar de legalmente ser um órgão autônomo, constituinte do Estado brasileiro. Seus peritos já visitaram diversos estados do país, produzindo relatórios e emitindo centenas de recomendações a diferentes setores do poder público (Daufemback *et al.*, 2018). O material gerado pelo órgão permite compreender a realidade de privação de liberdade do país, assim como identificar os atos de tortura e de maus tratos comumente praticados.

Assim, supõe-se que o Mecanismo Nacional trabalhe com base em um conceito, ainda que meramente legal, do que seja tortura e maus tratos perpetrados em espaços de privação de liberdade. A proposta deste artigo é compreender como o órgão aborda a questão, por meio da análise dos seus relatórios produzidos entre 2015 e 2018. Especificamente, pretende-se analisar i) em que circunstâncias o Mecanismo Nacional identifica determinada violação de direitos como tortura; ii) de que maneira diferencia “tortura” de “maus tratos”; e iii) se o órgão estabelece escalas de práticas torturantes, considerando os distintos locais de privação de liberdade que visitou.

Dados em análise

Boa parte dos relatórios e recomendações do Mecanismo Nacional encontra-se disponível na página da internet do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos². Entre 2015 e 2018, foram publicados quatro tipos de documentos: (i) as “notas técnicas”, que sistematizam os posicionamentos do órgão a respeito de determinados aspectos objetivos da privação de liberdade, como, por exemplo, estrutura física dos estabelecimentos penais; (ii) os chamados “relatórios anuais”, cujos conteúdos resumem as atividades desenvolvidas durante o período de um ano de atuação do Mecanismo Nacional; (iii) “relatórios temáticos”, os quais buscam analisar particularidades da privação de liberdade; por fim, (iv) os “relatórios de visitas”, que detalham o encontrado pelos peritos em suas inspeções a unidades de privação de liberdade. Abaixo, estão elencados todos os documentos produzidos pelo órgão entre 2015 e 2018.

No recorte em análise, foram publicizados 41 relatórios com naturezas e configurações diversas. Em todos esses textos foram sistematizadas as atribuições e a metodologia de trabalho do órgão, bem como fatos, narrativas, documentos e quaisquer outros elementos que expusessem as condições de privação de liberdade em um estabelecimento visitado. A maioria exibiu fotos tiradas pelos peritos durante as inspeções.

Tendo em vista esse material, as discussões a seguir encontram-se divididas conforme três debates centrais, baseados nos objetivos específicos deste artigo. Para desenvolvê-los, trechos dos relatórios do Mecanismo Nacional foram categorizados a partir dos seguintes elementos: a) aspectos gerais sobre a conceituação de tortura proposta pelo órgão, como normativas utilizadas e o modo pelo qual essas leis costumam ser interpretadas; b) as diferenciações entre as práticas compreendidas como “tortura” e as identificadas como “maus tratos”; e c) as especificidades sobre as violações cometidas nos distintos espaços de privação de liberdade visitados pelo ente.

²Os Relatórios do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura estão disponíveis no site <https://mnpctbrasil.wordpress.com/relatorios/>.

Em outras palavras, esses três pontos direcionaram a leitura dos documentos utilizados na pesquisa e, portanto, fundamentaram as análises propostas.

Quadro 1 - Documentos produzidos pelo Mecanismo Nacional entre 2015 e 2018

Relatórios anuais	2015-2016 2016-2017 2017-2018
Notas técnicas	“Nota Técnica nº 01.2016 MNPCT – Posicionamento sobre a PEC da redução da maioria penal” – 2016. “Nota Técnica nº 02.2017 MNPCT – Posicionamento sobre o Substitutivo ao PL 7.197/2002 – Aumento do Tempo de Medida de Internação e outras mudanças no sistema socioeducativo” – 2017. “Nota Técnica Conjunta MNPCT, LabGEPEN e NuPES – 2018: Análise sobre os impactos da alteração da Resolução 09, de 18 de novembro de 2011, do CNPCP que define as Diretrizes para Arquitetura Penal no Brasil” – 2018.
Relatórios temáticos	Massacres prisionais dos estados do Amazonas, do Rio Grande do Norte e de Roraima. FUNPEN e prevenção à tortura: as ameaças e potenciais de um fundo bilionário para a prevenção à tortura no Brasil. Relatório de inspeção nacional em comunidades terapêuticas.
Relatórios de visitas a unidades com restrição de liberdade	Região Norte: Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins. Região Nordeste: Ceará, Maranhão, Paraíba Pernambuco, Piauí e Rio Grande do Norte. Região Centro-Oeste: Distrito federal, Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Região Sudeste: Espírito Santo e São Paulo. Região Sul: Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

Fonte: Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura.

Antes de apontar as observações a serem extraídas dos relatórios do Mecanismo Nacional, realiza-se uma descrição do histórico do enfrentamento das práticas de tortura no Brasil e uma discussão conceitual, teórica e analítica sobre a questão.

Concepções sobre privação de liberdade e tortura

Muitos documentos e manuais de direitos humanos apontam para a vulnerabilidade de pessoas privadas de liberdade (APT, 2014). Entende-se que o indivíduo cerceado de seu direito de ir e vir, seja em consequência de uma medida judicial, seja em razão de um impedimento físico, apresenta

menores chances de se proteger e de expor uma violação a que esteja submetido. Esse tipo de percepção abre margem a uma reflexão sobre as motivações sociais de se privar certa pessoa ou grupo de liberdade, bem como o porquê de a tortura ser prática comumente executada em estabelecimentos de detenção.

De antemão, é possível dizer que a privação de liberdade assume diferentes funções, de acordo com o contexto em que se insere. Seria equivocado analisar a pena de prisão, por exemplo, de modo puramente abstrato, sendo necessário situá-la conforme seu cenário de aplicação (Bozza, 2013). Portanto, em um Estado Absolutista, imperou o suplício dos condenados, cujo objetivo era a punição em si (Foucault, 2008), não havendo a necessidade de reparação da falta cometida. A pena era a finalidade máxima. Por outro lado, com o advento do capitalismo em sociedades ocidentais, formou-se o Estado burguês, fundamentado no contrato social, permeado por ideias iluministas. Partia-se da hipótese de que os indivíduos celebravam um acordo, no qual delegavam a certos órgãos a garantia da sua convivência. Como a lei penal costumaria restringir o indivíduo em sua liberdade de agir, não seria possível proibir mais do que o necessário para se atingir uma coexistência considerada pacífica (Roxin, 2008). Em outras palavras, uma vez que passa a ser percebida como a intervenção mais grave do Estado na liberdade individual, a pena só poderia ser cominada quando não houvesse outras formas mais brandas para se alcançar determinada situação desejada. A sanção penal deveria ser exceção e não a regra.

Beccaria (1996), importante pensador iluminista, expõe a necessidade de tais princípios ao âmbito jurídico moderno:

(...) somente as leis podem fixar as penas para os delitos; e essa autoridade só pode ser o legislador, que representa a sociedade unida por meio de um contrato social. Nenhum legislador pode, com justiça, infligir penas a outros membros dessa mesma sociedade. Mas, uma pena agravada além do limite fixado nas leis, é a pena justa acrescida de outra pena: não pode, assim, um magistrado, sob qualquer pretexto de zelo, ou do bem público, aumentar a pena estabelecida para um cidadão delinquente (Beccaria, 1996, p. 19).

Portanto, a privação de liberdade, especificamente a pena de prisão, sobressaiu-se a todos os demais tipos de sanções sociais e apresentou como diferencial o seu ajustamento ao indivíduo infrator (Foucault, 2008). Desenvolveu-se, pois, a noção de periculosidade, cujo efeito era fazer com que o indivíduo fosse analisado pela sociedade ao nível de suas virtualidades e não de seus atos. Privar alguém do seu direito de ir e vir, como um delinquente ou uma pessoa em transtorno psíquico, visaria corrigir não só os comportamentos, mas também as atitudes, disposições, perigos e possíveis aspirações individuais.

Weber (2004) apontou que as sociedades capitalistas não empregariam como operários as pessoas percebidas como “indisciplinadas”, bem como não abarcariam as pessoas consideradas “sem escrúpulos” para as funções de “homens de negócios”. O indivíduo ideal era aquele com forte domínio de si mesmo e grande sobriedade. De igual maneira, Elias (1993) pontuou a importância do Processo Civilizador para o desenvolvimento das sociedades burguesas, já que compeliu os indivíduos a controlar suas paixões e pulsões internas com vistas a evitar situações imponderadas e desagradáveis, desconexas do *ethos* preponderante no mundo burguês. A previsibilidade, a regularidade e a racionalização deveriam ser marcas centrais dos indivíduos modernos.

Os estabelecimentos de privação de liberdade poderiam ser interpretados, pois, como um mecanismo de modelagem de indivíduos considerados indesejáveis. Ou seja, teriam a função de transformar seres analisados socialmente como improdutivos e dispersos em agentes úteis. No limite, objetivariam alijar indefinidamente estes indivíduos daqueles considerados “produtivos”, aptos a viver em liberdade. Não à toa, Goffman (2007) identificou tais espaços como “instituições totais”, onde a identidade do sujeito é sistematicamente mortificada, havendo uma série de rebaixamentos, degradações, humilhações e profanações do eu. O indivíduo passaria por transformações radicais em sua carreira moral, “uma carreira composta pelas progressivas mudanças que ocorrem nas crenças que têm a seu respeito e a respeito dos outros que são significativos para ele” (Goffman, 2007, p. 24).

No que tange ao cenário brasileiro contemporâneo, não é possível apontar que os estabelecimentos de privação de liberdade, como prisões e centros socioeducativos, sejam instituições totais, nos moldes propostos por Goffman (2007). Godoi (2011) já teria chamado a atenção para as porosidades desses ambientes, os quais costumam ser fortemente permeados pela ação dos chamados vasos comunicantes, como, entre outros, visitantes, assistentes religiosos e funcionários. Esses atores trariam sistematicamente valores do “lado de fora” aos espaços de privação de liberdade, evitando que tais ambientes se distanciassem efetivamente do mundo “em liberdade”, como proposto pelo sentido clássico.

Se, no período moderno, a tortura poderia ser compreendida como uma das ferramentas utilizadas no processo de docilização de indivíduos tidos como socialmente indesejados, atualmente, a prática continua a ser instrumento de submissão e subordinação, sobretudo, de pessoas pertencentes a classes menos abastadas economicamente. A diferença reside no fato de que a tortura era antes utilizada em larga escala como forma de violência legítima (Gomes, 2017). Nos dias atuais, tornou-se prática ilegal, mas, ainda assim, regularmente executada contra certos grupos, como será discutido adiante. Em outras palavras, a tortura é violência disseminada, utilizada como método de investigação, punição e castigos, mesmo em países com democracias consideradas consolidadas (Cardia; Astolfi, 2014). A prática, pois, é instrumento de gestão e manutenção da ordem, em um sistema mormente pautado por violações de todas as naturezas.

Surgem, então, órgãos como o Mecanismo Preventivo brasileiro, assim como organizações da sociedade civil que buscam historicamente enfrentar a prática. As ações desses atores são discutidas nas seções a seguir.

Breve histórico do enfrentamento à tortura no Brasil

A transição democrática de 1980 apresentou uma grande pressão social para que o Estado brasileiro constituísse uma política de enfrentamento à tortura, cuja abrangência se ativesse desde a formulação de legislações

criminalizando a conduta, até políticas públicas de prevenção e combate. Nessa direção, a Constituição de 1988, em seu artigo 5º III, fez expressa proibição a esse tipo de ato ao ressaltar que “ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante”.

A construção de políticas para erradicação da tortura via legislação, desde então, percorreu duas trajetórias: uma visava a criminalização da tortura, enquanto a outra buscava medidas preventivas (Angotti; Jesus; Jesus, 2018). Nesse sentido, em 1992, o Brasil ratificou a Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1984).

Por sua vez, nos primeiros anos de 2000, ocorreu a visita do Relator da ONU contra a tortura, Sir Nigel Rodley, seguida da emissão de um relatório contendo trinta recomendações (Rodley, 2001). Esse documento serviu de pano de fundo à política nacional construída ao longo dos anos seguintes. Seu mote era de que a tortura seria erradicada, caso fossem adotadas estratégias que limitassem a sua perpetração. Em boa medida, essa concepção se conecta à abordagem da Criminologia, cujo objeto central seria a vítima, investigando como estilos de vida e oportunidades geradas por certos indivíduos influenciam a probabilidade de vitimização (Cohen; Kluegel; Land, 1981). Conforme Beato, Peixoto e Andrade (2004), os fatores que mais motivariam o risco de alguém sofrer algo seriam a exposição, a proximidade entre a vítima e o agressor, a capacidade de proteção, os atrativos das vítimas e a natureza dos delitos.

Essa perspectiva se alinha à chamada teoria dos “crimes de oportunidade”, em que determinadas condições de risco favorecem o cometimento de um crime. A partir dessa lógica, foram criados diversos instrumentos nacionais voltados à prevenção à tortura, como o Plano Nacional Contra Tortura, Campanha de Combate à Tortura (MNDH, 2003)³,

³Foi estabelecido um convênio entre o Ministério da Justiça, a Secretaria de Estado de Direitos Humanos (atual Secretaria Especial de Direitos Humanos) e a Sociedade de Apoio aos Direitos Humanos, órgão representativo do Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH).

Protocolo de Ação contra a Tortura (Brasil, 2003), Plano de Ações Integradas para Prevenção e Controle da Tortura no Brasil (PAIPCT) (Brasil, 2005).

Concomitantemente e com o mesmo mote teórico, em 2002, as Nações Unidas discutiam o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (OPCAT). Este documento fomentou a ideia de que os potenciais perpetradores somente praticam atos de violência quando os ganhos superam os custos marginais⁴, como a possibilidade de ser responsabilizado. O monitoramento constante das ações dos agentes do Estado seria uma estratégia dissuasória da tortura, ao mesmo tempo em que publicizaria os possíveis atos violentos e arbitrários.

O Protocolo definiu alguns conceitos-chave, como “monitoramento preventivo” e “locais de privação da liberdade”, além de ter criado o Subcomitê de Prevenção à Tortura (SPT). Previu também que seus países signatários deveriam criar o “Mecanismo Nacional de Prevenção à Tortura”. Esses órgãos seriam instituídos por lei, compostos por membros da sociedade civil e escolhidos de forma independente, tendo atribuições parecidas com as indicadas anteriormente, relativas ao Mecanismo Nacional brasileiro. As funções de seus integrantes seriam remuneradas, devendo ser exercidas com autonomia funcional e financeira (Angotti; Jesus; Jesus, 2018).

Antes de ratificar o Protocolo, o então presidente da República apresentou um decreto em 2006 para instituir o Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, composto por entidades da sociedade civil e membros do poder público⁵. O órgão teve papel importante na elaboração do texto do Projeto de Lei 2.442/2011, que criava o Mecanismo Nacional de Prevenção à Tortura. O documento original foi substancialmente alterado durante sua tramitação, com mudanças que excluíram disposições que

⁴Como exemplos, a obtenção de confissão, informação ou mesmo ganhos pessoais.

⁵Pastoral Carcerária Nacional, o Centro para a Justiça e o Direito Internacional (CEJIL), Movimento Nacional de Direitos Humanos, Conselho Federal de Psicologia e Ordem dos Advogados do Brasil, Ministério da Justiça, a Secretaria de Direitos Humanos, Ministério das Relações Exteriores, Ministério Público Federal, um representante do Ministério Público estadual e um representante do Judiciário.

garantiam a independência do Mecanismo, sobretudo, as que exigiam um processo de composição aberto e participativo, com membros da sociedade civil, nomeados a partir de seleção pública (Angotti; Jesus; Jesus, 2018).

Após anos de tramitação, foi aprovada a já citada Lei 12.847/2013. Apesar de representar avanços, a legislação não esgotou todas as questões importantes à execução das atividades do Mecanismo e do Comitê Nacional, deixando parte para ser regulada por Decreto, como o de nº 8.154/2013, e por outros atos da administração pública, como os proferidos em Diário Oficial. Os cargos concedidos aos membros do Mecanismo Nacional em seus primeiros anos de atuação, por exemplo, não foram previstos em lei, estando dispostos em normas alteráveis por ato da Presidência da República, sem a obrigatoriedade de passar pelo crivo do Congresso Nacional (Angotti; Jesus; Jesus, 2018).

Em consequência, a depender de circunstâncias políticas, as quais costumam estar muito conectadas à natureza do governo em curso em determinada época, as rotinas do Mecanismo e do Comitê Nacional se sujeitam à discricionariedade dos gestores públicos. Supõe-se, então, que um governo mais adstrito a parâmetros internacionais de direitos humanos tenderia a respeitar a autonomia do Mecanismo Nacional, mas, em situação contrária, traços fundamentais ao seu funcionamento, como os indicados pelo Protocolo, poderiam ser colocados em xeque.

Corroborando essa hipótese, em junho de 2019, o governo Jair Bolsonaro lançou o Decreto nº 9.831, cujo efeito foi mudar a estrutura de cargos em comissão do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, alterando o Decreto nº 8.154/2013. Tal norma desconsiderou as atividades desenvolvidas pelos peritos do Mecanismo Nacional como assalariada, identificando-as como prestação de serviço público não remunerada (Art. 10, § 5º), que não pode ser exercida por pessoas vinculadas a redes, a entidades da sociedade civil e a instituições de ensino e pesquisa. Todos os peritos em atuação no período de lançamento do decreto foram imediatamente exonerados.

Diversas organizações da sociedade civil e órgãos públicos vinculados à pauta questionaram a postura governamental. Como exemplo, um documento ventilado pelo Colégio Nacional dos Defensores Públicos Gerais indicou que

[a] precarização do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, por meio do estabelecido no Decreto nº 9.831/2019, viola o compromisso brasileiro de efetivação dos direitos humanos e de suas respectivas garantias, atingindo de forma direta o direito absoluto e inderrogável da proibição à tortura (Condege, 2019).

A constituição do Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura e, por sua vez, a formação do Mecanismo e do Comitê Nacionais são apenas um capítulo adicional ao histórico do enfrentamento à tortura no Brasil. Muito ainda está em disputa no que tange a essa recente e frágil política nacional.

Debates e conceituações sobre tortura

Embora praticada desde os tempos mais recuados da história e explicitamente condenada pelo artigo V da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, a tortura só veio a ser definida juridicamente em 1984, através da Convenção Contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos e Degradantes (Comparato, 2010). Além de abarcar essa normativa, o Brasil dispõe de outras referências legais sobre o crime, como as relativas à Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, de 1989, e a Lei Federal 9.455 de 1997. As três normas não são necessariamente díspares, mas apresentam nuances significativas.

Segundo o artigo 1º da Convenção da ONU, a tortura é definida como qualquer ato cometido por agentes públicos ou por atores no exercício da função pública pelo qual se inflige intencionalmente a uma pessoa dores ou sofrimentos graves, físicos ou mentais, a fim de: a) obter informação

ou confissão; b) de castigá-la por um ato que praticou ou que se suspeite que tenha desenvolvido; c) intimidar ou coagir; ou d) por qualquer razão baseada em algum tipo de discriminação.

Por sua vez, o Artigo 2º da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura apresenta uma tipificação mais extensiva, admitindo-se que o ato seja desenvolvido com vistas a anular a personalidade da vítima, prática não indicada na previsão das Nações Unidas:

[t]odo ato pelo qual são infligidos intencionalmente a uma pessoa penas ou sofrimentos físicos ou mentais, com fins de investigação criminal, como meio de intimidação, como castigo pessoal, como medida preventiva, como pena ou qualquer outro fim. Entender-se-á também como tortura a aplicação, sobre uma pessoa, de métodos tendentes a anular a personalidade da vítima, ou a diminuir sua capacidade física ou mental, embora não causem dor física ou angústia psíquica (Brasil, 1989, artigo 2º).

Embora tenha anteriormente abarcado essas normas em seu arcabouço legal, a criminalização da tortura no Brasil apenas se efetivou em 1997. A despeito das históricas lutas sociais em torno do tema, a Lei 9.455 foi promulgada a “toque de caixa” (Jesus, 2010), muito em consequência da comoção popular ensejada pela divulgação de imagens de policiais militares torturando moradores da região de Diadema em 1997, em São Paulo⁶. Até então, os casos denunciados eram julgados com base na Lei de Abuso de Autoridade (Lei 4.898/65) ou como lesão corporal e maus tratos (Jesus, 2010). A tortura era apenas citada como agravante do Código Penal, por exemplo, como qualificadora de crime de homicídio.

⁶Imagens gravadas por um cinegrafista amador mostravam um grupo de policiais militares praticando extorsão, espancamento, tortura e humilhando moradores em uma *blitz* na Favela Naval, em Diadema, subúrbio de São Paulo. Em consequência, a Assembleia Legislativa de São Paulo anunciou a criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito para apurar o caso e, em 3 de abril, foi aprovado pelo Congresso o projeto de lei que transformava a tortura em crime com pena de até 21 anos de prisão. Informações disponíveis em: <http://memoriaglobo.globo.com/programas/jornalismo/telejornais/jornal-nacional/favela-naval.htm>.

A Lei Federal 9.455/1997 tipifica como tortura:

[c]onstranger alguém com emprego de violência ou grave ameaça, causando-lhe sofrimento psíquico ou mental com a finalidade de obter informação, declaração ou confissão da vítima ou de terceiros; para provocar ação ou omissão de natureza criminoso; em razão de discriminação racial ou religiosa (Brasil, 1997).

A prática é punida com pena de reclusão de dois a oito anos, aumentando-se de um terço até um sexto se cometida a) por agente público; b) contra criança, gestante, portador de deficiência, adolescente ou maior de 60 anos; e c) mediante sequestro. O crime é inafiançável e insuscetível de graça ou anistia.

São realizadas algumas críticas à tipificação nacional por não conseguir absorver uma série de aspectos sociais estruturantes. Nesse sentido, a tortura deve ser analisada como fenômeno altamente complexo, invisível, indizível, insindicável e impunível (Maia, 2006). Invisível, porque ocorre em locais de pouca visibilidade, como distritos policiais, carceragens, penitenciárias, unidades de internação etc. Indizível, pois as vítimas e possíveis testemunhas têm de enfrentar o medo e prováveis represálias para denunciar a tortura. Insindicável, porque existe um fator corporativista entre quem apura e quem é investigado. Impunível, pois poucos casos alcançam o sistema de justiça criminal; quando chegam, não há qualquer certeza sobre a responsabilização dos acusados.

Portanto, o conceito jurídico estaria longe de abranger esse tipo de abordagem sobre a tortura. Em primeiro lugar, a legislação nacional definiu o crime como de tipo comum e não próprio, como abordado pelos tratados internacionais, podendo ser cometido por agente privado. Pesquisas indicam que essa característica da norma impacta o julgamento da tortura (Jesus, 2010), pois os casos ocorridos em âmbito privado estão mais sujeitos à apuração e condenação, em detrimento de fatos cometidos por agentes públicos, como os que ocorrem em prisões (Calderoni; Jesus, 2015; Salla; Jesus; Jesus, 2016). Em consequência, o sistema de justiça criminal invisibiliza

a tortura, bem como dilui e relativiza a responsabilidade do Estado sobre a questão, projetando com maior força fatos que, embora graves, poderiam receber outro tipo de relevo (Jesus, 2010).

Outra consequência da tipificação nacional decorre da possibilidade de desclassificação do crime de tortura para outros tipos penais, como maus tratos, prática tratada com menor rigor pelo sistema de justiça criminal (Jesus, 2010). O Código Penal, em seu Artigo 136, define que este tipo de crime consiste na exposição a perigo da vida ou da saúde de pessoa sob a autoridade, guarda ou vigilância do agente, para fim de educação, ensino, tratamento ou custódia, quer privando-a de alimentação ou cuidados indispensáveis, quer sujeitando-a a trabalho excessivo ou inadequado, quer abusando de meios de correção ou disciplina. O ato é punível com pena de detenção de dois meses a um ano ou multa. Caso resulte em uma lesão corporal de natureza grave, é penalizado com reclusão de um a quatro anos. Se resultar em morte, reprime-se em privação de liberdade de quatro a 12 anos.

Conforme Franco (1998), tanto em casos de tortura quanto de maus tratos, a objetividade jurídica é a mesma, ou seja, a vida e a saúde humanas. A distinção consiste no tipo de ação de quem comete o delito. Ou seja, nos maus-tratos, o agressor expõe a vítima ao dano, ao passo que, na tortura, o perpetrador provoca o dano à vítima. Em adição, o crime de maus tratos é cometido como abuso do *ius corrigendi* (direito de correção) para fins de educação, de ensino, de tratamento ou de custódia. O castigo aparece como meio de ensinar uma lição, corrigindo um ato considerado inaceitável. Já no crime de tortura, o agente pratica a conduta como castigo pessoal ou como medida de caráter preventivo (Franco, 1998).

O legislador também optou por não detalhar a prática de tortura, tornando-a um tipo penal aberto, cuja definição depende em boa medida do aplicador da lei (Jesus, 2010). Isto é, inexistiu uma descrição completa do que efetivamente seja tortura, fornecendo a possibilidade de o intérprete da norma captar ao seu rigor aspectos do ato praticado, subsumindo-os à sua interpretação do que seja tortura dentro do minimamente traçado em

lei. A leitura sobre o fato se torna muito mais contextual, ao invés de se embasar em parâmetros objetivos, previamente estabelecidos.

Uma conceituação importante à tipificação da tortura, mas que também se dilui frente à conceituação imposta pela lei nacional, gira em torno da noção de “omissão”. Estão previstas duas situações para sua ocorrência. Por um lado, “quem, tendo o dever de evitar a prática da tortura, omite-se” e, por outro, “quem, tendo o dever de apurar a prática da tortura, omite-se” (Maia, 2006, p. 152). O artigo 13 § 2º do Código Penal estabelece que a omissão implica na responsabilização de quem teria o dever de evitar um crime, mas não o impediu. E, ainda, quem teria o dever de apurar o delito, porém não o fez. De fato, há pouco insumo sobre o tema. São raras as denúncias por omissão que chegam ao sistema de justiça criminal e, quando o fato ocorre, há uma tendência de prescrição por morosidade ou os acusados são absolvidos por falta de provas. Geralmente, as pessoas passíveis de serem denunciadas por omissão são envolvidas nos processos judiciais como testemunhas, compondo a defesa dos agentes acusados da prática de tortura (Jesus, 2010).

Face a essas diferentes conceituações e às disputas colocadas no cenário jurídico penal brasileiro, as seções a seguir buscam detalhar como o Mecanismo Nacional mobiliza as definições sobre tortura em seus relatórios de visitas a espaços de privação de liberdade.

Narrativas do Mecanismo Nacional

Nesta seção, inicialmente discute-se como o Mecanismo Nacional identifica em seus documentos determinada violação de direitos como tortura. Em seguida, analisa-se de que maneira são diferenciados “tortura” e “maus tratos”. Por fim, propõe-se detectar possíveis variações de práticas de tortura, segundo os distintos estabelecimentos visitados pelo órgão.

Aspectos gerais

A primeira observação a se extrair da análise dos relatórios do Mecanismo Nacional se refere ao fato de inexistir um padrão sobre como se mobilizam as distintas tipificações de tortura. Geralmente, em meio a seções descritivas sobre os espaços monitorados, indicou-se superficialmente as definições previstas na Convenção da ONU e na Lei 9.455/1997, sem ter sido proposta, porém, uma interpretação mais refinada sobre as normativas. De maneira semelhante, raros são os textos que mencionam a conceituação alvitrada pela Convenção Interamericana, embora também tenham sido ocultadas as motivações sobre o uso dessa norma em algumas circunstâncias.

Alguns documentos publicados, em 2016, buscaram também conceituar “prevenção”, conforme definição prevista em dicionário. Portanto, estipulou-se uma descrição puramente literal do termo, sem problematizações adstritas a campos do conhecimento alinhados à esfera de atuação do Mecanismo Nacional, como o jurídico, por exemplo, o qual poderia suscitar debates jurisprudenciais. Entretanto, a definição também pareceu ter uso fluido, surgindo em alguns textos, mas desvanecendo em outros:

[s]egundo o Dicionário Aurélio, prevenir é: dispor de antemão, preparar; precaver; avisar, informar, advertir; tratar de evitar, acautelar-se contra; livrar-se de; evitar; impedir; predispor favorável ou desfavoravelmente o ânimo dispor-se; precaver-se, precatar-se. O trabalho do MNPCT é de prevenção à tortura (Brasil, 2016d, p. 4).

Há textos do Mecanismo Nacional que sequer utilizaram o termo “tortura” para se referir às práticas encontradas em estabelecimentos visitados, ainda que estas sejam identificadas pelos peritos como graves. O relatório atinente ao Presídio Militar Romão Gomes, em São Paulo, seria o mais emblemático nesse sentido (Brasil, 2015f). Quando descrita, a violação teria sido identificada como “maus tratos”, conforme será analisado na seção adiante.

Se existe algum padrão nos documentos analisados, é possível apontar que todos pareceram se ater mais à identificação de fatores de risco que

acarretam a tortura, ao invés de levantar casos concretos. Os relatórios se ativeram a aspectos coletivos observados nas unidades de privação de liberdade, não descrevendo situações individuais, nas quais estariam discernidos os possíveis autores de tortura e suas vítimas. Em adição, há de se ressaltar também os muitos trechos dos documentos em que os peritos estabeleceram uma relação direta entre o termo genérico “tortura” e determinadas ações tidas como contrárias a padrões de direitos humanos, sem qualquer tipo de aprofundamento. Um documento referente a um estabelecimento de saúde mental apontou que “(...) esta unidade não só alija os indivíduos do contato com a comunidade, como também impõe condições de privação de liberdade que não respeitam a dignidade humana, tornando-se palco de práticas de tortura (...)” (Brasil, 2015e, p. 13). Não foram fornecidas maiores explicações sobre como o cenário descrito seria propício à perpetração do ato.

Alguns textos do Mecanismo Nacional, porém, permitiram reflexões um pouco mais consistentes, pois foi realizado relativo esforço de subsumir práticas averiguadas ao disposto em lei. Na narrativa a seguir, relacionou-se o uso desmedido da força efetuado por policiais em uma unidade socioeducativa ao intenso sofrimento psíquico e físico ao qual os adolescentes se encontravam submetidos:

[e]ssas rebeliões são reprimidas com um uso desmedido da força por parte da Polícia Militar. Relatórios e relatos da sociedade civil apontaram para uma abusiva utilização de armamentos menos letais, como *sprays* de pimenta, jatos d’água e balas de borracha (Brasil, 2016b, p. 13).

Com o mesmo mote, em seu primeiro relatório anual, o Mecanismo Nacional forneceu um rol de práticas identificadas como rotineiras em detenções em flagrante conduzidas por policiais. Por gerarem intencionalmente forte sofrimento físico, por serem cometidas por agentes do Estado e por serem realizadas com vistas a punir, coagir ou discriminar alguém, o órgão indicou que tais ações poderiam ser enquadradas como tortura:

(...) foram narradas ao MNPCT as seguintes práticas de tortura cometidas por policiais nos estados: espancamentos; queimaduras; choques elétricos nos genitais; afogamento; sufocamento com saco plástico; perfuração abaixo das unhas; “telefone” (bater nas duas orelhas simultaneamente); remoção de unhas; humilhações verbais; ameaças (Brasil, 2016a, p. 29).

Portanto, ao passo que, em alguns documentos, a prática ganhou aspecto vago ou sequer surgiu como elemento analítico, em outros assumiu feições mais objetivas, alinhadas ao disposto por parte da literatura sobre o tema (Arns, 1985).

Para além de uma compreensão meramente normativa, isto é, de subsunção de certo fato à lei, alguns textos do Mecanismo Nacional propuseram reflexões quase sociológicas, apontando para relações de poder estabelecidas entre as pessoas no ambiente carcerário. No Complexo do Curado em Pernambuco, os peritos identificaram existir interações assimétricas entre as pessoas privadas de liberdade, por umas apresentarem maior poderio financeiro em detrimento de outras. Distante do proposto por regras de execução penal nacionais e internacionais que dispõem sobre a isonomia de tratamento aos custodiados, o Estado se omitiria de sua função de custódia a ponto de permitir que fossem travadas relações desiguais, gerando situações torturantes:

(...) é criada uma relação de submetimento entre os presos com e os sem recursos financeiros, desenvolvendo uma relação pautada pela desigualdade, cujo efeito é o empoderamento de um grupo de pessoas em detrimento do outro (...) (Brasil, 2016a, p. 29).

Essa interpretação se aproxima, em alguma medida, de uma leitura traçada pela Pastoral Carcerária (2018) e das discussões teóricas proferidas nas seções iniciais deste artigo, as quais indicam que a tortura constitui elemento estrutural da gestão prisional brasileira. Não resulta, pois, de más ações ou da perversão de determinados indivíduos, estando estreitamente

vinculada ao processo massivo de encarceramento⁷, arquitetado para vitimar jovens, negros, pobres e habitantes de periferias urbanas do país. No entanto, esse tipo de análise contraria as recomendações de Nigel Rodley ao Brasil, baseadas na perspectiva sobre crimes de oportunidade, cujo teor é de que a tortura deve ser combatida através da redução de condições que oportunizam a sua perpetração. A nova interpretação se desloca da esfera de responsabilização individual, concentrando-se no processo de formulação e execução de políticas públicas. Sob esta ótica, a tortura apenas seria erradicada caso houvesse uma mudança de paradigma penal no país, no qual o encarceramento deixasse de ser o foco da segurança pública (Pastoral Carcerária, 2018).

Realizou-se uma discussão semelhante ao proposto pela Pastoral Carcerária no “Fórum Regional sobre o Protocolo Facultativo à Convenção da ONU Contra a Tortura na América Latina”, realizado pela Associação de Prevenção à Tortura (APT), em 2014. Conforme um membro à época do Subcomitê de Prevenção à Tortura da ONU,

[a]s visitas regulares configuram, em si mesmas, um elemento da prevenção, se não anunciadas e realizadas de maneira sistemática. Contudo, de acordo com o Protocolo Facultativo, as visitas não possuem apenas esse propósito. Elas servem para gerar conhecimento específico sobre as condições que possibilitam a tortura e os maus tratos (APT, 2014, p. 46).

O encontro apontou para três perspectivas sobre a prevenção à tortura: o conceito de prevenção; o monitoramento preventivo e a atenção a casos individuais; e a prevenção para além das visitas [do MNPCT] (APT, 2014, p. 46-47). Portanto, aspectos preventivos requereriam uma perspectiva sistemática e ampla”. A persistência da tortura não se baseia apenas nas

⁷Garland (2008) indica que a prisão se transformou, nas últimas décadas, no principal mecanismo de gerenciamento dos indivíduos criminosos sem qualquer pretensão socializadora. Com isso, a estratégia do super encarceramento vem sendo aprofundada, principalmente através da política contra as drogas. Por conseguinte, em junho de 2016, a população prisional brasileira ultrapassou, pela primeira vez, a marca de 700 mil pessoas privadas de liberdade, o que representa um aumento da ordem de 707% em relação ao total registrado no início da década de 1990 (DEPEN, 2017).

situações majoritariamente encontradas nas visitas de Mecanismos Nacionais, mas sim no contexto de impunidade disseminada, nas políticas públicas problemáticas e na legislação deficiente.

O debate sobre omissão apresentado anteriormente torna-se central a este mote interpretativo. Mesmo que não as perpetrasse diretamente, o Estado estaria ciente das violações e de suas políticas transgressoras, mas nada faria. Entretanto, embora tenha havido certo esforço analítico nesse sentido, tal qual exposto no relatório de Pernambuco, o Mecanismo Nacional não se valeu dos dispositivos legais ou de outros tipos de discussões para se posicionar sobre a questão em seus diagnósticos. Quando falou em omissão, o órgão se manifestou genericamente, sem mencionar necessariamente a tortura e, portanto, sem implicar qualquer tipo de responsabilização. Nessa direção, no documento produzido a partir das visitas a prisões de Manaus, apontou-se para “a omissão do Estado em garantir a vida e outros direitos” (Brasil, 2016c, p. 28), nada mais sendo dito. Por certo, a questão não é muito aprofundada nas pesquisas nacionais, tampouco a literatura internacional reúne discussão robusta sobre o assunto.

Ao que parece, pelos distintos conceitos de tortura trabalhados nos relatórios em análise, a questão estaria em disputa. Ora fez-se mero esforço de subsumir práticas específicas à definição legal de tortura, ainda que não houvesse necessariamente um padrão para a normativa mobilizada; ora se indicou uma maior abrangência da questão, apontando-se, por exemplo, as relações de poder estabelecidas no ambiente de privação de liberdade; ora nem mesmo se tangenciou o debate. Não haveria consenso quanto ao tema. Possivelmente, os relatórios apenas espelham processos de discussão internos do órgão, os quais poderiam ser mais bem estudados em outros esforços de pesquisa, com foco nas dinâmicas de trabalho do Mecanismo Nacional.

Porém, haveria entendimentos mais firmes sobre o que é considerado “tortura” e sobre o que seriam “maus tratos”? A seção seguinte busca responder esta questão.

Nuances entre conceitos

A definição jurídica de determinada violência como “tortura” ou como “maus tratos” envolve uma complexidade subjetiva e objetiva. Por um lado, abrange variados entendimentos sobre o fenômeno a ser nomeado juridicamente e, por outro, abarca o enquadramento jurídico, cujo efeito é gerar consequências em termos de responsabilização e punição. Há quem diga, inclusive, que o trabalho depende, em certa medida, da quantificação da dor e de sua intensidade (Pastoral Carcerária, 2018, p. 79), tangenciando uma tênue fronteira. Portanto, para se indicar se certo caso se referiu a uma prática ou a outra, exige-se uma descrição minuciosa e detalhada do ocorrido, da intenção dos agentes envolvidos e da caracterização do crime.

Já nos documentos formulados pelo Mecanismo Nacional, o termo “maus tratos” surgiu, com frequência, próximo a palavras e termos como “tortura”, “tratamentos cruéis, desumanos e degradantes”. A expressão costumou ser utilizada de forma genérica, sem um tratamento conceitual mais elaborado. Geralmente, foi exposta como forma de expor violências difusas, relacionadas às péssimas condições estruturais e à insalubridade das unidades de privação de liberdade:

(...) as pessoas se revezavam para sentar ou dormir, o que pode configurar maus tratos, senão tortura. (...) A temperatura elevada na cidade de Manaus, somada às condições descritas, conforma um cenário que propicia maus tratos e tratamentos degradantes às pessoas privadas de liberdade (Brasil, 2016c, p. 28).

Outra menção ao termo “maus tratos” se referiu à precariedade de atendimento e à assistência deficitária prestada às pessoas privadas de liberdade, configurando práticas propositais de restrição de alimentos, de itens higiênicos e de atendimento de saúde. De igual maneira, o isolamento prolongado e formas de imobilização das pessoas privadas de liberdade também foram mencionados como maus tratos nos relatórios do Mecanismo Nacional:

(...) ausência de uma atenção à saúde orientada especificamente à mulher nas prisões pode se constituir como maus-tratos ou, quando não ofertada de maneira intencional ou mediante proibição do acesso à saúde, tais práticas podem ser consideradas como tortura (Brasil, 2018, p. 57).

Com esse nível de rotina as adolescentes podem passar até 23 horas por dia dentro dos alojamentos. O que se configura muito grave, uma nítida situação de maus tratos, a princípio, por negligência e omissão, não apenas da direção da unidade, mas do Distrito Federal (...) (Brasil, 2015b, p. 13).

Contudo, nem todos os documentos com descrições sobre cenários semelhantes aos citados nomearam tais situações como “maus tratos”, sendo a perspectiva sobre a questão também fluida:

[a] água que consomem é a do chuveiro muitas vezes imprópria para consumo causando desconfortos estomacais, entre outros. Houve também relatos sobre a má qualidade da comida que por vezes a mesma chega até elas azeda ou imprópria para consumo (Brasil, 2015b, p. 23).

Em resumo, apesar de ser mobilizado para descrever situações de “falta”, o termo “maus tratos” não foi usado com frequência nos relatórios do Mecanismo Nacional. No geral, apareceu em conjunto com a palavra “tortura”, sendo utilizado apenas para descrever violências genéricas, tanto intencionais quanto não intencionais. Nesta interpretação, a prática teria, inclusive, mais proximidade ao funcionamento, à administração e à gestão das unidades de privação de liberdade. Estaria distante, pois, de atos de violência física e psíquica cometidos por funcionários contra as pessoas privadas de liberdade.

Variações da tortura em distintos espaços de privação de liberdade

A grande maioria das visitas do Mecanismo Nacional foi realizada em cárceres, seguida de centros socioeducativos e de estabelecimentos voltados

a pessoas em sofrimento psíquico⁸. Portanto, embora haja um olhar mais acurado à questão carcerária, o órgão apresentou relativa heterogeneidade na execução de suas funções; explorou diferentes ambientes, o que, por sua vez, poderia gerar a incidência de distintos tipos de violações de direitos humanos. Isto é, cada tipo de estabelecimento explicitaria uma realidade de privação de liberdade específica que, portanto, sujeitaria as pessoas que lá estavam a práticas de tortura diferentes.

Entretanto, embora haja variações de espaços visitados, os relatos analisados pareceram relativamente homogêneos. Questões de cunho mais difuso tornaram-se ponto comum para todos os tipos de unidades de privação de liberdade que o órgão percorreu, podendo ser listados, entre outros aspectos: a) falta de acesso à saúde; b) precariedade da alimentação; c) ausência de acolhimento individual; e d) escassez de atividades de trabalho, educação e lazer:

[t]ampouco existe um diagnóstico realizado sobre a chegada da pessoa à instituição, bem como anotações sobre o Projeto Terapêutico Individual, como preconiza o Inciso III do Art. 22 da Lei 11.343/2006 e o Art. 7 da Resolução ANVISA 29/2011 (Brasil, 2015c, p. 8).

Além das rotinas obrigatórias escolares, as únicas opções que a unidade oferece de atividades são o projeto da “fazendinha”, oficina de confecção de cartazes e aulas de informática, das quais participam um número restrito de adolescentes e por curto espaço de tempo. (...) para participar de tais atividades é preponderante o critério de comportamento disciplinar (Brasil, 2015a, p. 13).

Por outro lado, as violações foram detectadas de acordo com legislações temáticas específicas. Ao se olhar as unidades socioeducativas, mobilizaram-se normas relativas ao acolhimento de crianças e adolescentes; ao se averiguar as condições carcerárias de um dado local, utilizaram-se leis penais,

⁸Entre 2015 e 2018, os peritos percorreram 28 prisões, quinze unidades para adolescentes em cumprimento de medida de internação, oito espaços de saúde mental e duas instituições de longa permanência para pessoas idosas.

de execução penal e regras prisionais internacionais; ao se investigar as circunstâncias de privação de liberdade de uma comunidade terapêutica, foram usadas normativas da Anvisa e do Ministério da Saúde, como indicado no primeiro trecho acima. Em raros momentos foram utilizadas normativas mais genéricas de direitos humanos, como a Declaração Universal das Nações Unidas.

Portanto, em boa medida, o fato de o Mecanismo detectar um mesmo conjunto de violações em distintos espaços de privação de liberdade pode ser percebido como fruto de uma espécie de padronização em relação a garantias previstas em normativas nacionais e internacionais, sejam estas de direitos humanos ou não. Por outro lado, o órgão pareceu atribuir pesos distintos às transgressões às normas. Não à toa, o efeito de um adolescente em unidade de internação estar privado de participar de atividades educativas e de lazer foi analisado como mais grave em relação, por exemplo, a uma pessoa idosa estar sujeita à mesma condição em uma instituição de longa permanência. O primeiro caso poderia ser analisado como tortura pelo órgão e o segundo como maus tratos. As vulnerabilidades foram avaliadas como ímpares, ainda que estivesse em análise um mesmo tipo de violação, tendo em vista o espaço de privação de liberdade.

Em contrapartida, a violência física ganhou outra feição nos documentos, parecendo haver variações em sua perpetração de acordo com o tipo de ator vitimizado. As pessoas presas e os adolescentes autores de atos infracionais seriam alvos diretos da ação de órgãos de controle do Estado, como os compostos por agentes prisionais, agentes socioeducativos e policiais. Estes indivíduos privados de liberdade seriam os mais vulneráveis à força desmedidamente utilizada por agentes de segurança. Já a contenção física seria mais comum em instituições de saúde mental e em instituições de longa permanência para pessoas idosas. Por exemplo, os peritos relataram que, em sua visita ao hospital de custódia e tratamento psiquiátrico do Rio Grande do Sul, teriam se deparado com instrumentos policiais, como escudos, utilizados pela equipe de saúde local para reprimir situações de pessoas em surto:

[c]om isso, ainda que os Protocolos de Enfermagem disponham sobre a excepcionalidade da contenção mecânica, na prática, abre-se margem para que esse procedimento seja realizado antes da execução da contenção química (Brasil, 2015e, p. 12).

Assim como as demais unidades visitadas no Complexo Penitenciário de Pedrinhas, a CADET também é marcada por uma intensa presença de agentes de segurança – sejam os próprios agentes penitenciários, terceirizados ou funcionários da SEJAP – armados e vestidos de forma ostensiva, com coletes, coturnos e balaclavas, nas cores preta e cinza (Brasil, 2015d, p. 20).

Tanto a violência física quanto outros tipos de violações mais difusas seriam uma constante em todos os espaços de privação de liberdade visitados pelo órgão. Entretanto, costumaram ser analisadas e, em alguma medida, mensuradas pelo Mecanismo Nacional conforme a vulnerabilidade de cada público averiguado.

Reflexões para um novo debate sobre a tortura

Toda a análise em torno dos relatórios do Mecanismo Nacional apontou para uma falta de padronização na conceituação da tortura. Quando as tipificações jurídicas ou outras abordagens foram mobilizadas pelo órgão, houve pouco aprofundamento e muitas flutuações interpretativas. Ao que parece, o conceito de “tortura” estaria em disputa e em construção, requerendo maior refinamento e reflexão. Provavelmente, os relatórios apenas espelhem processos internos do órgão, os quais poderiam ser mais bem compreendidos em outros estudos, cujo foco seria suas dinâmicas de trabalho.

No entanto, para além de uma crítica mais pontual em relação ao desenvolvido pelo órgão, cabe destacar que, talvez, essa dificuldade em homogeneizar um entendimento sobre a tortura decorra do tipo de abordagem que alicerçou a política brasileira sobre a pauta. Foi mencionado que o relator especial da ONU, Nigel Rodley, classificou o ato como “crime de oportunidade”, sendo necessário, sob esta perspectiva, interferir nos

fatores que propiciam a perpetração da violência. Nesse bojo, a dissuasão seria a estratégia central à prevenção do crime. A fim de se conhecer as violações, é preciso haver um mecanismo de visitas às unidades de privação de liberdade, cujo trabalho possibilite não apenas averiguar situações de tortura, mas indicar às autoridades que a possibilidade de monitoramento é ferramenta para inibi-las.

Em outras palavras, esta abordagem indica que o indivíduo opta por cometer ou não a tortura, partindo de critérios racionais para a tomada de decisão. E, nesse contexto, o Mecanismo Nacional seria um instrumento para demover essa pessoa de cometer a prática. A violência é reduzida, então, a uma mera ação, limitando-se seu entendimento a uma questão jurídica e desconsiderando-se aspectos estruturais e estruturantes relacionados. A Pastoral Carcerária vem se afastando desse tipo de perspectiva, conforme seus relatórios sobre a tortura em tempos de encarceramento em massa (2016; 2018). Projeta-se uma mudança de paradigma em torno do tema, baseado em uma pergunta fundamental: como pensar a tortura?

Sob essa linha analítica, a prática está em disputa, sendo mutável e historicamente construída. Não à toa, corresponde a questões difusas, manifestas em unidades de privação de liberdade na ausência de serviços básicos, na hiperlotação, na alimentação insuficiente, na insalubridade, nos regimes de isolamento, nos surtos de doenças, nas ameaças de violência, nas revistas vexatórias etc. Indo ao encontro do proposto pela literatura traçada neste artigo, a tortura se constitui, pois, em instrumento de gestão e manutenção da ordem, em um sistema mormente pautado por violações de todas as naturezas, cujo efeito seria reprimir classes socialmente e economicamente vulneráveis. De fato, alguns poucos relatórios do Mecanismo Nacional dialogaram com esse tipo de compreensão, mas sempre muito timidamente, sem qualquer aprofundamento. Pareceu ser mais uma iniciativa espontânea, isenta de qualquer consciência mais teórica e/ou política.

Conforme o prisma proposto pela Pastoral Carcerária, as políticas de enfrentamento à tortura em espaços de privação de liberdade já

implementadas, baseadas em sistemas de monitoramento, seriam muito limitadas. Esses mecanismos seriam potentes para cercear uma ou outra situação típica do ambiente averiguado, mas se mostrariam incapazes de reprimir circunstâncias estruturais de violação. Ademais, a Pastoral Carcerária também tem indicado que a abordagem meramente jurídica em torno da tortura, baseada nas normativas nacionais e internacionais, é obsoleta. A mera subsunção de um fato à lei esvaziaria todo o conteúdo histórico e político que gira em torno do debate.

Portanto, a experiência de mecanismos de prevenção à tortura exige uma reflexão complexa sobre a noção de tortura, incluindo a perspectiva da prática como ferramenta de controle e dispositivo de gestão de populações submetidas a sistemas de privação de liberdade. Ainda que o artigo não tenha avançado muito nessa reflexão, espera-se que se tenha aberto um flanco para que esse empenho seja deflagrado em outros trabalhos.

Maria Gorete Marques de Jesus é Doutora em Sociologia, pesquisadora de pós-doutorado no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de São Paulo e pesquisadora do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo.

✉ gorete.marques@gmail.com

Thais Lemos Duarte é Doutora em Ciências Sociais, pesquisadora de pós-doutorado no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Minas Gerais, pesquisadora do Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública.

✉ thais-duarte@hotmail.com

Referências

1. ANGOTTI, Bruna; JESUS, José; JESUS, Maria G. M. de. Enfrentando la tortura en Brasil: balance de los desafíos de la política de prevención y combate a la tortura. In: SCHUTTENBERG, Mauricio et al. **Gestión de la inseguridad, violencias y sistema penal**. Temperley: Tren en Movimiento, 2018. p. 359-379.
2. ARNS, Paulo E. **Brasil nunca mais**. 41. ed. São Paulo: Vozes, 1985.
3. ASSOCIAÇÃO PARA A PREVENÇÃO DA TORTURA (APT). **Prevenir a tortura** – uma responsabilidade compartilhada. Fórum Regional sobre o Protocolo Facultativo à Convenção da ONU contra a Tortura na América Latina. Cidade do Panamá: Associação para a Prevenção da Tortura, 2014.
4. BEATO, Cláudio, Fº; PEIXOTO, Betânia T.; ANDRADE, Mônica V. Crime, oportunidade e vitimização. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 19, n. 55, p. 73-89, 2004. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092004000200005>
5. BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. São Paulo: Gaetano Dibenedetto, 1996.
6. BOZZA, Fábio da S. **Teorias da pena**: do discurso jurídico à crítica criminológica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.
7. BRASIL. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). **Relatório Anual 2017-2018**. Brasília: MNPCT, 2018.
8. BRASIL. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). **Relatório Anual 2015-2016**. Brasília: MNPCT, 2016a.
9. BRASIL. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). **Relatório de Visitas a Pernambuco**. Brasília: MNPCT, julho de 2016b.
10. BRASIL. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). **Relatório de visitas a unidades prisionais de Manaus**. Brasília, janeiro de 2016c.
11. BRASIL. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). **Relatório de Visitas ao Sistema de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente do Ceará**. Brasília: MNPCT, janeiro de 2016d.
12. BRASIL. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). **Relatório de visitas à Unidade de Internação de Planaltina**. Brasília: MNPCT, julho de 2015a.
13. BRASIL. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). **Relatório de visitas à Unidade de Internação de Santa Maria**. Brasília: MNPCT, novembro de 2015b.
14. BRASIL. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). **Relatório de visitas ao Centro de Recuperação Leão de Judá do Distrito Federal**. Brasília: MNPCT, julho de 2015c.

15. BRASIL. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). **Relatório de visitas ao Complexo de Pedrinhas Maranhão**. Brasília: MNPCT, novembro de 2015d.

16. BRASIL. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). **Relatório de Visitas ao Instituto Psiquiátrico Forense do Rio Grande do Sul**. Brasília: MNPCT, novembro de 2015e.

17. BRASIL. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). **Relatório de visitas ao Presídio Militar Romão Gomes do Estado de São Paulo**. Brasília: MNPCT, outubro de 2015f.

18. BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 8.154, de 16 de dezembro de 2013a. Regulamenta o funcionamento do Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, a composição e o funcionamento do Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura e dispõe sobre o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. **Diário Oficial da União**, 17 dez. 2013a.

19. BRASIL. Presidência da República. Lei nº 12.847, de 02 de agosto de 2013. Institui o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura; cria o Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura e o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 5 ago. 2013b.

20. BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 6.085 de 19 de abril de 2007. Promulga o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotado em 18 de dezembro de 2002. **Diário Oficial da União**, 20 abr. 2007.

21. BRASIL. Presidência da República. **Plano de ações integradas para prevenção e controle da tortura no Brasil**. Brasília, dezembro de 2005. Disponível em: https://bibliotecadigital.mdh.gov.br/jspui/bitstream/192/1141/1/_plano_br_acoes_integradas_prevencao_tortura.pdf

22. BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Protocolo de ação contra a tortura. **Tribuna** [online]. 29 de junho de 2003. Disponível em: <https://www.tribunapr.com.br/noticias/protocolo-de-acao-contra-a-tortura/>

23. BRASIL. Presidência da República. Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997. Define os crimes de tortura e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 8 abr. 1997.

24. BRASIL. Presidência da República. Decreto no 98.386, de 9 de novembro de 1989. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura. **Diário Oficial da União**, 13 nov. 1989.

25. CALDERONI, Vivian; JESUS, Maria G. M. de. **Julgando a tortura: análise de jurisprudência nos tribunais de justiça do Brasil (2005-2010)**. São Paulo: ACAT-Brasil/Conectas/NEV-USP/IBCCRIM/ Pastoral Carcerária, 2015.

26. CARDIA, Nancy; ASTOLFI, Roberta (orgs.). **Tortura na era dos direitos humanos**. São Paulo: Edusp, 2014.
27. COHEN, Lawrence E.; KLUEGEL, James R.; LAND, Kenneth C. Social inequality and predatory criminal victimization: an exposition and test of a formal theory. **American Sociological Review**, v. 46, n. 5, p. 505-524, 1981.
28. COMPARATO, Fábio K. **Rumo à Justiça**. São Paulo: Saraiva, 2010.
29. CONDEGE – Colégio Nacional dos Defensores Públicos Gerais. Condege emite nota sobre o Decreto nº 9.831/2019, que altera o funcionamento e composição do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. **Condege** [site] 15 de junho de 2019. Disponível em: <<http://www.condege.org.br/publicacoes/noticias/condege-emite-nota-sobre-decreto-n-9-831-2019-que-altera-o-funcionamento-e-composicao-do-mecanismo-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura>>
30. DAUFEMBACK, Valdirene; LIMA, Susan F. C. de; MELO, Felipe A. L. de; SANTOS, Thandara; DUARTE, Thais L.; GIVISIEZ, Fernanda M. **Nota técnica, de 18 de janeiro de 2018**: análise sobre os impactos da alteração da resolução 09, de 18 de novembro de 2011, do CNPCP que define as diretrizes para arquitetura penal no Brasil. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2018.
31. DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL (DEPEN). Levantamento Nacional de informações penitenciárias. **INFOPEN**, junho de 2016. Brasília: Ministério da Justiça, 2017.
32. ELIAS, Norbert. **O processo civilizador**. v. 2, Formação do Estado e civilização. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.
33. FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: história de violência das prisões. 35. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.
34. FRANCO, Ana P. N. Distinção entre maus-tratos e o art. 1º, II, da Lei de tortura. **Boletim IBCCRIM**, n. 62, p. 11, jan. 1998.
35. GARLAND, David. **A cultura do controle**: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Revan, 2008.
36. GODOI, Rafael. Para uma reflexão sobre os efeitos sociais do encarceramento. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 5, n. 8, p. 138-154, 2011.
37. GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos**. São Paulo: Perspectiva, 2007.
38. GOMES, Mayara de S. Isso é tortura? Disputas, consensos e narrativas na construção do crime de tortura na cidade de São Paulo. 2017. **Dissertação** (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas, Universidade Federal do ABC, São Bernardo do Campo, 2017.

39. JESUS, Maria G. M. de. **O crime de tortura** – uma análise dos processos criminais na cidade de São Paulo. São Paulo: IBCCRIM, 2010.
40. MAIA, Luciano M. **Do controle judicial da tortura institucional: à luz do direito internacional dos direitos humanos**, 2006. Tese (Doutorado em Direito) – Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2006.
41. MOVIMENTO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS (MNDH). **Relatório final da Campanha Nacional Permanente de Combate à Tortura e à Impunidade**. Brasília: MNDH/ SEDH? 2003a. http://www.dhnet.org.br/denunciar/tortura/campanha/relatorio_final_mndh_campanha_tortura.pdf
42. PASTORAL CARCERÁRIA. **Tortura em tempos de encarceramento em massa**. São Paulo: Pastoral Carcerária/CNBB, 2016.
43. PASTORAL CARCERÁRIA. **Tortura em tempos de encarceramento em massa II**. São Paulo: Pastoral Carcerária - CNBB, 2018.
44. RODLEY, Nigel. **Report of the Special Rapporteur**, Sir Nigel Rodley, submitted pursuant to Commission on Human Rights resolution 2000/43. Addendum. Visit to Brazil. E/CN.4/2001/66/Add.2. Genebra: UN Economic and Social Council, 30 March 2001. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/437371?ln=en>.
45. ROXIN, Claus. **Estudos de direito penal**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.
46. SALLA, Fernando; JESUS, José; JESUS, Maria G. M. Investigação e processamento de crimes de tortura em Goiânia, Curitiba e Belo Horizonte. In: PARESCHI, Ana C. C.; ENGEL, Cíntia L.; BAPTISTA, Gustavo C. (orgs.). **Direitos humanos, grupos vulneráveis e segurança pública**. 1. ed. Brasília: SENASP, Ministério da Justiça, 2016, v. 6, p. 111-148.
47. WEBER. Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

Recebido em: 21 ago. 2019.

Aceito em: 09 jan. 2020.

A patologia da normalidade: Erich Fromm e a crítica da cultura capitalista contemporânea

Fabrício Maciel* 

Resumo

Neste artigo, procuro problematizar a crítica de Erich Fromm à cultura do capitalismo contemporâneo. Para tanto, faço uma releitura especialmente, mas não apenas, de uma de suas principais obras maduras, o livro *Psicanálise da sociedade contemporânea* (*The sane society*), no qual o autor sedimenta seu projeto analítico de uma “psicanálise humanista”. Na primeira parte o artigo reconstrói, através da ideia de “patologia da normalidade”, a crítica de Fromm aos fundamentos culturais do capitalismo contemporâneo. Na segunda parte, a reconstrução é levada adiante através dos conceitos de “caráter social” e “alienação”, de modo a compreender como o capitalismo tardio do século XX aprofunda, como nunca antes, uma cultura anti-humanista. Na conclusão, procuro argumentar como a obra de Fromm pode ser de grande valia para a compreensão dos problemas tanto individuais quanto coletivos da atualidade.

Palavras-chave: Erich Fromm. patologia da normalidade, caráter social, alienação, capitalismo.

* Universidade Federal Fluminense, Campos dos Goytacazes, RJ, Brasil.

The pathology of normalcy: Erich Fromm and the critique of contemporary capitalist culture

Abstract

In this article, I seek to problematize Erich Fromm's critique of the culture of contemporary capitalism. To this end, I especially review, but not only, one of his main mature works, the book *The Sane Society*, in which the author establishes his analytical project of a "humanistic psychoanalysis". In the first part, the article reconstructs, through the idea of a "pathology of normalcy", Fromm's critique of the cultural foundations of contemporary capitalism. In the second part, this reconstruction is carried forward through the concepts of "social character" and "alienation", to understand how the late capitalism of the 20th century deepens as never before an anti-humanistic culture. In the conclusion, I argue that Fromm's work can be of great value in understanding both the individual and collective problems of today.

Keywords: Erich Fromm, pathology of normalcy, social character, alienation, capitalism.

Erich Fromm é, sem dúvida, um dos maiores pensadores da modernidade. Sua vasta obra é de fundamental importância, tanto para o desenvolvimento da psiquiatria e psicologia contemporâneas quanto para a filosofia e as ciências sociais. Neste artigo, eu gostaria de explorar alguns aspectos do seu pensamento, com o objetivo de demonstrar como este é decisivo para a construção de uma crítica à cultura do capitalismo contemporâneo. Para tanto, vou recorrer especialmente, mas não apenas, ao seu livro *Psicanálise da sociedade contemporânea* (1970) (*The sane Society*, 1955), sem dúvida uma de suas principais obras. O livro é a parte final de uma trilogia, que se inicia com *O medo à liberdade* (1974) (*Escape from freedom*, 1941) e tem como sequência *Análise do homem* (1964) (*Man for himself*, 1947). Neste seu projeto analítico, que encontra seu auge no terceiro livro, Fromm leva a cabo a sua tentativa de compreender as razões do mal-estar existencial predominante na modernidade, atentando para suas consequências políticas negativas.

A trilogia faz parte da obra madura de Fromm. Em *O medo à liberdade* (1974), ele demonstra que os movimentos totalitários apelavam para o anseio de fugir à liberdade conquistada na modernidade na qual o indivíduo, liberto das amarras medievais, não estava em liberdade para construir uma vida significativa baseada na razão e no amor, procurando, por isso, a segurança na submissão a um líder, uma raça ou um Estado. Também em *Análise do homem* (1964), Fromm procurou tratar de um mecanismo psicológico específico, no quanto isso pareceu condizente com seu objetivo principal. No primeiro livro da trilogia, ele enfrenta principalmente o problema do caráter autoritário, como no caso do sadismo e do masoquismo. No segundo livro, ele vai além e procura desenvolver a ideia de várias orientações de caráter, substituindo o sistema freudiano do desenvolvimento da libido por uma concepção da evolução do caráter em termos interpessoais (Fromm, 1964). Nesse livro, definido por ele mesmo como uma “psicologia da ética”, o autor procurou discutir o problema da ética, das normas e dos valores como condutores da realização e das potencialidades do eu.

Com isso, desde o primeiro livro da trilogia, no qual fez uma reconstrução da ideia de liberdade desde a era da Reforma, passando pela tematização de mecanismos de fuga como autoritarismo, destrutividade e conformismo de autômatos, Fromm esteve preocupado, assim como outros teóricos da primeira geração de Frankfurt, em compreender a “psicologia do nazismo” (Fromm, 1974). Também Adorno se debruçou sobre o tema do fascismo e a questão da autoridade, em ensaios emblemáticos como *Antissemitismo e propaganda fascista*, *Teoria freudiana e o padrão da propaganda fascista* e *Observações sobre política e neurose* (Adorno, 2015), além de seu clássico *Estudos sobre a personalidade autoritária*, de 1950 (Adorno, 2019), no qual procurou, a partir de pesquisa empírica, desenvolver um método para medir os níveis de internalização de preconceitos (pensando a partir do antissemitismo) e da ideologia totalitária, típicos da personalidade autoritária. Horkheimer também apresenta contribuições importantes nessa direção, como, por exemplo, em seu artigo *Autoridade e família*, no qual analisa a família burguesa como cerne de reprodução dos padrões autoritários do

capitalismo tardio (Horkheimer, 2015), com o que concorda totalmente Fromm, como veremos adiante.

Para Fromm, em consonância com isso, seria preciso compreender a ilusão da individualidade e os paradoxos da liberdade como impedimentos culturais específicos para a construção de uma sociedade democrática. Não por acaso, *O medo à liberdade* é escrito e publicado em 1941, durante a segunda guerra mundial. Nele, Fromm ressalta que os eventos políticos daquele momento e os riscos neles implícitos para as conquistas máximas da cultura moderna, ou seja, a individualidade e a originalidade da personalidade, fizeram-no concentrar-se no aspecto decisivo para a compreensão da crise cultural e social dos seus dias, a saber, o significado da liberdade para o indivíduo moderno (Fromm, 1974). A preocupação central com o problema da liberdade também pode ser vista nas análises de Marcuse, tanto em seu *Eros e civilização*, de 1955 (Marcuse, 1975), no qual procura reconstruir o problema do domínio sob o princípio de realidade freudiano, bem como posteriormente, em *O homem unidimensional*, de 1964, no qual analisa o problema das novas formas de controle no capitalismo tardio e, conseqüentemente, a construção de uma consciência infeliz (Marcuse, 2015).

Outro ponto alto da obra madura de Fromm é seu livro *A sobrevivência da humanidade* (1964) (*May man prevail?*, 1961). O livro é surge no ápice da guerra fria e de suas conseqüentes preocupações, como seu título sugere. Nele, o autor atualiza suas teses sobre o autoritarismo, a liberdade e a democracia. Sua crítica agora é montada contra o perigoso senso comum predominante nos Estados Unidos e no Ocidente como um todo, ou seja, o de que o comunismo, representado pela União Soviética e a China, seria um movimento revolucionário-imperialista empenhado na conquista do mundo pela força ou pela subversão. Com isso, apenas um potencial de contra-ataque e de retaliação suficientemente forte seria capaz de conter tal ameaça e de assegurar a paz, o que dependeria de aliados militares em todo o mundo (Fromm, 1964).

Nada poderia ser mais falso e perigoso, segundo Fromm. Tal posição era fortalecida pela convicção de que a política norte-americana não era apenas a única esperança de sobrevivência material, mas também a única recomendada pelas considerações morais e espirituais. Este senso comum acreditava representar a liberdade e o idealismo, enquanto os russos e seus aliados representariam a servidão e o materialismo. Considerava-se até mesmo o risco da guerra e da destruição, pois seria melhor morrer do que ser escravo (Fromm, 1964). Diante disso, nesse importante livro, atualmente esquecido no Brasil, assim como boa parte da obra de Fromm, o autor procura desconstruir estas falsas premissas, guiadas por suposições fictícias e deformadas de um “espírito confuso” que impunha um grave perigo a toda a humanidade (Fromm, 1964). Qualquer semelhança com a realidade atual não é mera coincidência. Depois de levar a cabo seu importante projeto, com forte teor político, de diagnóstico e prognóstico das patologias da sociedade contemporânea, Fromm vai se dedicar cada vez mais a escritos de natureza existencial, como seus livros *The art of loving*, de 1956 (2008), e *To have or to be?*, de 1976 (2013), que se destaca dentre seus últimos trabalhos.

Dentre seus comentadores e críticos, podemos ressaltar o trabalho de Rainer Funk. Em artigo recente, ele analisa como a obra de Fromm, especialmente com sua percepção relacional da ação e sua teoria sobre o caráter social, permite uma aproximação produtiva entre a psicanálise e a sociologia (Funk, 2019). Nessa direção, o artigo de Adorno *Sobre a relação entre sociologia e psicologia* apresenta interessantes considerações, especialmente a partir de sua crítica a Parsons e às dificuldades deste em perceber a complexidade da relação entre personalidade e sociedade (Adorno, 2015). No artigo *Adorno e a psicanálise*, Sérgio Paulo Rouanet (2003) também tematiza aspectos interessantes dessa discussão.

Além destes, Thomas Kühn tem utilizado a psicanálise humanista de Fromm para tematizar as patologias e contradições atuais do mundo corporativo (Kühn, 2019). Daniel Burston, por sua vez, ressaltou a importância da obra de Fromm para a história da psicanálise, inclusive por conta de seu

debate com Marcuse acerca das questões do instinto e do inconsciente (Burston, 1991). Ademais, Neil McLaughlin analisou as razões complexas que levaram Fromm a se tornar influente no pensamento crítico norte-americano entre as décadas de 1940 e 1960, bem como sua redução ao ostracismo nos anos de 1970 e 1980, com a ascensão de Derrida, muito articulado academicamente, na Europa e nos Estados Unidos (McLaughlin, 1998).

Recentemente, Hartmut Rosa afirmou que Fromm é o primeiro teórico da “ressonância” no século XX, conceito este cunhado por Rosa para retomar, nas sociedades atuais, o caminho contrário ao da alienação, preocupação esta sofisticada em Fromm, de modo a encontrar um verdadeiro lugar de conforto e liberdade do “ser no mundo” (Rosa, 2019). Além disso, outras leituras recentes procuraram fazer aproximações à obra de Fromm. Maccoby e McLaughlin (2019), por exemplo, fizeram um diálogo crítico entre Fromm e Bourdieu, a partir das semelhanças e diferenças entre os conceitos de caráter social e *habitus*, tendo como referência analítica um estudo de caso realizado por Fromm sobre o caráter social em uma comunidade mexicana. Ehnis e Voigt (2019), por sua vez, ressaltaram a atualidade de Fromm para se pensar a ascensão atual de movimentos de direita, compreendendo a ideia de alienação como baseada em sentimentos como ansiedade, sensação de impotência e indiferença. Além desses, Chancer (2019) destacou a importância da obra de Fromm para os estudos feministas, considerando suas críticas ao amor simbiótico e ao sadomasoquismo, às necessidades de reconhecimento mútuo e às objeções aos pressupostos patriarcais na obra de Freud. Por fim, Uozumi (2019) percebeu a influência da tradição de análise do individualismo americano na obra de Fromm, especialmente em *O medo à liberdade*, tradição aquela que se remete a autores como Tocqueville, David Riesman e Robert Bellah. Nessa direção, Fromm teria sugerido que o autoritarismo é resultado da solidão como fruto do individualismo moderno.

Nas ciências sociais brasileiras, atualmente, a obra de Fromm é quase inexistente, ao contrário de Habermas e Honneth, expoentes das gerações posteriores da escola de Frankfurt. Uma busca recente na plataforma *Scielo*,

tanto por “autor” quanto por “assunto”, não apresenta nenhum resultado. Uma rara referência encontrada é um artigo de Jessé Souza, sobre Freud, Fromm e Adorno, no qual procura comparar a obra dos três autores e analisar a recepção da psicanálise nos trabalhos empíricos da primeira geração de Frankfurt. Souza destaca o pioneirismo da obra de Fromm no sentido de perceber as predisposições socialmente adquiridas que podem levar à adesão de uma pessoa ao autoritarismo ou à democracia (Souza, 2008).

Voltando à Fromm, especialmente na parte final da trilogia, *Psicanálise da sociedade contemporânea*, ele oferece um formato final para o projeto que batizou como uma “psicanálise humanista” (Fromm, 1970, p. 12). A tese central desta sua empreitada é

a de que as paixões básicas do homem não estão arraigadas em suas necessidades instintivas, mas nas condições específicas da existência humana, na necessidade de encontrar nova relação com o homem e a Natureza após haver perdido a relação primária da etapa pré-humana (Fromm, 1970, p. 12).

Esta afirmação parte de uma reconstrução do pensamento freudiano e permite a Fromm um duplo movimento interpretativo: ele culturaliza as paixões básicas da humanidade e sugere que elas podem mudar de acordo com a época histórica e o contexto econômico e social. A primeira parte do movimento ancora-se em sua ruptura com a perspectiva freudiana de que nossas paixões mais profundas se explicam por nossas necessidades instintivas. A segunda parte está embasada na identificação das “condições específicas da existência humana” como base para a construção do conteúdo de nossos desejos e da nossa vontade.

Com isso em mente, eu gostaria de fazer aqui um exercício teórico no sentido de utilizar esta compreensão de nossa condição cultural humana para tentar trazer à tona a especificidade do comportamento e das paixões determinados pelo conteúdo específico da cultura do capitalismo contemporâneo. Nesse sentido, a obra de Fromm apresenta sua relevância por perceber que a principal doença de nosso tempo não é aquela individualizada em pessoas que não se enquadram nos

padrões do bom comportamento definidos pela cultura do mérito e do sucesso, mas sim uma doença coletiva e objetiva compartilhada em alguma medida por cada um de nós. Especialmente em *Psicanálise da sociedade contemporânea*, Fromm (1970) procura ir além de seu preciso diagnóstico nos livros anteriores da trilogia, ao esboçar sugestões concretas para a construção de uma “sociedade sã”. Para tanto, Fromm estava muito convicto de que o “progresso”, no melhor sentido deste conceito, apenas pode existir quando acontecem *simultaneamente* determinadas modificações nas esferas econômica, sociopolítica e cultural, ou seja, qualquer progresso restrito a apenas uma dessas esferas seria destrutivo para o progresso em todas as outras (Fromm, 1970).

De modo a desenvolver aqui os argumentos de Fromm, dividirei o texto a partir de agora em duas partes. Primeiro, veremos como ele questiona nossa condição de saúde mental e identifica o seu oposto. Nesse sentido, será fundamental compreender o que Fromm define como “patologia da normalidade”. Depois, será preciso reconstruir de que maneira ele situa culturalmente o indivíduo na sociedade capitalista contemporânea, pensando especialmente na condição existencial construída desde a segunda metade do século XIX até a primeira do século XX. Nesta parte, precisaremos de especial atenção à relação entre os conceitos de alienação e saúde mental. Por fim, procuro esboçar uma conclusão que aponte para a atualidade da obra de Fromm, a partir de tais pressupostos.

A patologia da normalidade na cultura capitalista contemporânea

Devemos a ideia de patologia social, em boa medida, a Durkheim. Sua preocupação com a coesão social e com as formas de divisão do trabalho anômicas não por acaso estava intimamente articulada ao seu interesse em compreender as razões sociais do suicídio (Durkheim, 2019). Recentemente, Axel Honneth (2015) trouxe de volta a ideia de patologia como um elemento central em sua reconstrução crítica para a compreensão dos paradoxos do

que chamou, tomando emprestada a definição de Richard Sennett (2006), de “novo capitalismo”. Desde os estudos clássicos de Durkheim até a obra contemporânea de Honneth, a identificação da patologia social enquanto chave interpretativa central das sociedades modernas encontra na obra de Erich Fromm um divisor de águas. Para ele, a patologia da normalidade seria a condição existencial insana das sociedades capitalistas contemporâneas, que ao mesmo tempo se imaginam como racionais e mentalmente sadias (Fromm, 1970).

Não por acaso, em *Psicanálise da sociedade contemporânea*, Fromm inicia sua análise a partir de uma pergunta fundamental: somos mentalmente sadios? O pano de fundo que orienta esta questão é o mesmo que incomodou toda a primeira geração da escola de Frankfurt: um mundo que sobreviveu a duas guerras mundiais e que, nos anos de 1950, se apavorava com a possibilidade de uma terceira, nuclear, risco este que já naturalizamos em nosso imaginário atual e agora se transfere para a aceitação da política de morte da pandemia. Fromm inicia seu livro pintando um panorama geral acerca das contradições a esse respeito, tanto na vida política quanto na econômica e sociocultural. Em termos políticos, muitas vezes admiramos estadistas por tentarem evitar a guerra, desconhecendo o fato de que muitas vezes estes mesmos são os culpados. Em termos econômicos, restringimos nossa produtividade agrícola a fim de estabilizar o mercado, embora milhões de pessoas precisem de alimento. Nosso grau de alfabetização aumentou consideravelmente, além de nosso acesso aos meios de comunicação. Mas isso não nos tornou mais inteligentes nem nos deu acesso imediato ao que há de melhor na literatura ou na música. Pelo contrário, a indústria cultural toma boa parte de nosso tempo com coisas ordinárias, carentes de “senso de realidade” (Fromm, 1970). Além disso, reduzimos a média de horas de trabalho à metade do seu total, em comparação com meados do século XIX, e com isso temos mais tempo livre. Não sabemos, entretanto, como utilizá-lo.

Diante desse panorama paradoxal, Fromm estrutura sua crítica a boa parte da psiquiatria e da psicologia, que se recusa a identificar na totalidade

da sociedade (e não no indivíduo) uma carência de sanidade mental. Sua percepção fundamental aqui identifica que o problema da sanidade mental em uma sociedade não se resume ao número de indivíduos “desajustados” ou “desviantes”, mas ancora-se no desajustamento *da própria cultura*. Em outros termos, a preocupação fundamental de Fromm e sua principal chave analítica nessa direção não residem na patologia individual, mas sim na “patologia da normalidade” coletiva, particularmente referindo-se ao contexto da sociedade ocidental contemporânea (Fromm, 1970). Um indício do caminho equivocado tomado pela psiquiatria e pela psicologia dominantes, para Fromm, em seu tempo, deve-se à inexistência de dados que permitam identificar a incidência de doenças mentais nos vários países do mundo ocidental.

No geral, Fromm procurou condensar psicanálise e sociologia, reproduzindo aqui uma das marcas centrais da primeira geração de Frankfurt. A separação acadêmica dessas disciplinas impede a realização de análises mais amplas, como, por exemplo, perceber que a própria sociedade é que se encontra doente, ou seja, perceber a vida coletiva, em sua ação e representações, como um ente passível de padecimento e sofrimento. Este movimento teórico se mostra, a partir de autores como Fromm, Adorno, Marcuse e, posteriormente, Axel Honneth, fundamental para o desdobramento de um dos aspectos centrais da teoria crítica, que é exatamente identificar as patologias das sociedades contemporâneas e a busca por suas razões. Inclusive, é possível que a separação acadêmica entre psicanálise e sociologia tenha privado, nas últimas décadas, uma sociologia da cultura capitalista, como tento fazer aqui, de recursos analíticos provenientes do casamento entre as duas disciplinas.

Nesta perspectiva, Fromm considera correta a suposição de que um alto índice de suicídio em uma sociedade reflita diretamente a sua falta de estabilidade e de saúde mental. Para ele, estava claro que esse cenário não resulta de pobreza material, considerando que os países mais pobres apresentam os mais baixos índices de suicídio, segundo dados da década de 1950, e que a crescente prosperidade material da Europa foi acompanhada

por um número crescente de suicídios. Fromm também estava convicto de que o alcoolismo é um sintoma de instabilidade mental e emocional. Longe de reproduzir o clichê de que os países ricos são tristes e os pobres são felizes, Fromm estava identificando no suicídio e no alcoolismo efeitos de um problema experienciado coletivamente. Com efeito, ele sabia que as causas estavam ancoradas em aspectos essenciais da cultura capitalista.

Não por acaso, Fromm identifica na combinação entre índices de suicídio e homicídio um interessante fator sobre a insanidade mental de seu tempo. O que mais chamou sua atenção foi que os dados derivavam de países ricos como Estados Unidos, Suíça, Suécia e Dinamarca. Sua conclusão é alarmante: os países da Europa que se situam entre os mais democráticos, pacíficos e prósperos, ao lado dos Estados Unidos, são exatamente aqueles que apresentam os mais sérios sintomas de perturbação mental (Fromm, 1970). Com isso, chegamos a um ponto alto da análise, quando ele identifica a grande contradição cultural e existencial do Ocidente. Ou seja, o objetivo de todo o desenvolvimento socioeconômico do mundo ocidental é a vida materialmente confortável, além da distribuição relativamente igual de riqueza, da democracia estável e da paz. Na prática, os países que mais se aproximaram deste ideal são exatamente aqueles que apresentaram os maiores sintomas de desequilíbrio mental. Isso o conduz a algumas perguntas de ordem fundamental:

[s]erá que a vida de prosperidade da classe média nos deixa, a despeito de atender às nossas necessidades materiais, com uma sensação de intenso tédio, sendo o suicídio e o alcoolismo formas patológicas de fuga a esse tédio? Serão aquelas cifras uma drástica ilustração confirmadora de que “nem só de pão vive o homem”, e indicativas de que a civilização moderna malogra em satisfazer às necessidades profundas do homem? Em caso afirmativo, quais serão estas necessidades insatisfeitas? (Fromm, 1970, p. 24).

O enfrentamento a estas questões o leva a uma pergunta-síntese: pode uma sociedade estar enferma? É a partir dela que ele procura desenvolver a ideia de patologia da normalidade. Para tanto, Fromm se posiciona contra um relativismo sociológico dominante em sua geração. Ele está se referindo

aqui à postura da maioria dos sociólogos que acreditavam ser uma sociedade normal enquanto esta aparentemente “funciona” e que uma patologia só pode ser definida em termos da falta de ajustamento individual ao estilo de vida coletivo (Fromm, 1970). Para ele, em contrapartida, falar de uma “sociedade sã” implica uma premissa diferente desse relativismo sociológico. Isso apenas faz sentido se admitirmos a existência de uma sociedade que *não seja sã*, e esta suposição implica, por sua vez, a existência de algum critério universal de saúde mental válido para toda a humanidade. Apenas este critério pode permitir o julgamento do estado de saúde de cada sociedade. Esta seria uma postura básica de seu “humanismo normativo”, como ele mesmo o define (Fromm, 1970, p. 26).

Nesse sentido, o que em sua geração se chamava de “natureza humana” não passa de uma de suas muitas manifestações e, com frequência, de manifestação patológica, tendo sido geralmente a função dessa definição equivocada defender um tipo particular de sociedade como sendo consequência necessária da constituição mental da humanidade (Fromm, 1970). Assim, o verdadeiro problema, para Fromm, está em deduzir a “essência” comum a toda a “raça humana” das inumeráveis manifestações de sua natureza, tanto “normais” quanto patológicas, como podem ser observadas nos diversos indivíduos e diferentes culturas.

O que a humanidade faz no processo histórico, segundo Fromm, é desenvolver o seu potencial, transformando-o de acordo com as suas próprias possibilidades. Este ponto de vista não é nem biológico nem sociológico, mas transcende esta dicotomia pela suposição de que as principais paixões e tendências humanas resultam da “existência total” da humanidade, de que são definidas e determináveis, conduzindo algumas delas à saúde e felicidade, outras, à doença e à infelicidade (Fromm, 1970). Uma determinada ordem social não “cria” essas tendências fundamentais, mas estabelece quais das paixões em potencial, que existem em número limitado, deverão tornar-se manifestas ou dominantes.

Com isso, o humanismo normativo considera que a saúde mental só é de fato alcançada se a humanidade se desenvolve até a plena maturidade,

segundo as características da natureza humana. A insanidade mental, nesse sentido, consiste no malogro de tal desenvolvimento. Baseado nesta premissa, o critério de saúde mental não deve ser o de ajustamento individual a uma determinada ordem social, mas um critério universal, válido para toda a humanidade, que ofereça alguma resposta satisfatória ao problema da existência humana (Fromm, 1970).

Tais percepções pavimentam o caminho para que Fromm identifique uma importante diferença entre doença mental individual e doença mental social. Para tanto, ele sugere uma diferenciação entre os conceitos de “defeito” e “neurose” (Fromm, 1970). Isso nos conduz a uma reflexão sobre a própria ideia de liberdade. Para Fromm, se uma pessoa malogra em atingir a liberdade, a espontaneidade e a expressão genuína do eu, ela pode ser considerada possuidora de sérios defeitos, desde que se admita que a liberdade e a espontaneidade são fins objetivos a serem atingidos por cada ser humano. Logo, se este fim não é atingido pela maioria de uma determinada sociedade, temos um fenômeno de “defeito socialmente modelado” (Fromm, 1970, p. 29). Com isso, uma pessoa pode ter perdido algo em riqueza humana e em sentimento autêntico de felicidade, sendo compensado pela segurança da harmonia com o resto da humanidade, pelo menos da forma como ele a conhece. Na verdade, seu próprio defeito poderá ter sido elevado à categoria de virtude por sua cultura, podendo, com isso, proporcionar-lhe uma intensa sensação de êxito (Fromm, 1970).

Sendo assim, o defeito socialmente modelado pela cultura capitalista contemporânea nos conduz à condição de criaturas que agem e sentem como autômatos, que jamais experimentam algo de realmente seu, que sentem o seu eu inteiramente como pensam que supostamente o seja. Para ele, com isso, o sorriso artificial substituiu o sorriso espontâneo, a tagarelice substituiu a palestra comunicativa e o surdo desespero substituiu a dor autêntica (Fromm, 1970). Com efeito, para a maioria das pessoas, a cultura oferece modelos que permitem “viver com um defeito sem se tornar doente”. Tudo funciona como se cada cultura fornecesse o remédio

contra a exteriorização de sintomas neuróticos manifestos resultantes do defeito produzido por elas mesmas.

A esta altura, já podemos compreender aquilo que boa parte da sociologia definiu como “desvio”. Para Fromm, o modelo proporcionado pela cultura não funciona para uma determinada minoria. Trata-se de pessoas cujo “defeito” individual é mais sério do que o da média das pessoas, de forma que os remédios culturalmente oferecidos (em grande parte pela indústria cultural) não são suficientes para impedir a eclosão da doença manifesta (aqui, Fromm está pensando, por exemplo, em pessoas fortemente motivadas a buscar poder e fama). Por outro lado, há também aqueles cuja estrutura de caráter e, portanto, cujos conflitos diferem dos da maioria, de forma que os remédios eficazes para a maioria não lhes causam nenhum efeito. Nesse grupo de pessoas, nosso autor situa indivíduos de integridade e sensibilidade maiores do que as da maioria e que, exatamente por isso, se negam a aceitar o “narcótico cultural”, enquanto, ao mesmo tempo, não se encontram suficientemente fortes e sadios para viverem salutarmente “contra a correnteza” (Fromm, 1970).

Em suma, Fromm define este projeto investigativo, remetendo-se explicitamente ao seu mestre Freud, como uma “pesquisa da patologia das comunidades civilizadas” (Fromm, 1970, p. 34). Para tanto, baseia-se na ideia de que uma sociedade sã precisa corresponder às necessidades da humanidade, e isso não necessariamente se refere ao que a humanidade sente como suas necessidades, considerando que até os mais patológicos desejos podem ser subjetivamente sentidos como aquilo de que a pessoa mais necessita. O que ele quer dizer é que as sociedades devem corresponder ao que constitua *objetivamente* as necessidades humanas, nas formas em que estas possam ser determinadas pela investigação da natureza “cultural” humana. No próximo tópico, avançaremos em sua análise com os conceitos de caráter social e alienação, bem como com a identificação da situação humana determinada pelo capitalismo do século XX, de modo a compreender como esta se apresenta, ao que tudo indica,

como a forma mais acabada de “patologia da normalidade” experienciada pela humanidade.

Caráter social e alienação na sociedade capitalista do século XX

Caráter social e alienação serão os dois conceitos-chave que guiarão nossa reconstrução do pensamento de Fromm nesta parte. Esta articulação nos permitirá compreender um tema central em sua obra, a saber, o incômodo e a insuficiência da experiência humana no contexto criado pela cultura capitalista contemporânea. Para tanto, Fromm acreditava que seria preciso chegarmos a uma ideia da “personalidade do homem médio” que vive e trabalha sob os grilhões dessa cultura. Este seria um aspecto central para compreendermos o conceito de “caráter social”. Com este conceito, Fromm procura dar conta do “núcleo da estrutura do caráter compartilhada pela maioria dos indivíduos de uma mesma cultura”, o que difere do caráter individual, distinto em cada um dos indivíduos pertencentes a esta mesma cultura (Fromm, 1970, p. 86).

Fromm acreditava que os membros de uma sociedade, suas classes e seus grupos de *status* precisam necessariamente comportar-se de maneira que lhes permita funcionar no sentido exigido pela cultura capitalista. Com efeito, a função do caráter social consiste exatamente em modelar as energias dos membros da sociedade de forma que sua conduta não seja assunto de decisão consciente quanto a seguir ou não uma norma social, mas uma questão de simplesmente desejarem comportar-se como têm de comportar-se, alcançando, com isso, prazer em proceder da forma exigida pela cultura. Em suma, a função do caráter social consiste em “moldar e canalizar a energia humana em uma determinada sociedade, para que esta possa continuar funcionando” (Fromm, 1970, p. 87). Como exemplo, Fromm argumenta que a sociedade industrial moderna não teria alcançado os seus objetivos, caso não tivesse arregimentado a energia dos indivíduos livres para trabalhar com uma intensidade sem precedentes. Ou

seja, a “necessidade” de trabalhar, de pontualidade e de ordem precisou se transformar em “impulso” interior para tais objetivos, o que significa que a sociedade precisou produzir um caráter social de modo a que tais impulsos fossem a ele inerentes (Fromm, 1970).

Nessa direção, podemos considerar as estruturas da sociedade e a função do indivíduo na cultura como determinantes do conteúdo do caráter social. Com efeito, Fromm considerava a família como uma espécie de “agência psíquica da sociedade”, ou seja, a organização que assume a missão de transmitir as exigências da sociedade à criança em crescimento (Fromm, 1970). Considerando que o caráter da maior parte dos pais é expressão do caráter social predominante, transmitem-se à criança, dessa maneira, os traços essenciais da “estrutura de caráter socialmente desejável” (Fromm, 1970, p. 90). Assim, os métodos educativos só podem ter importância como mecanismo de transmissão e ser corretamente entendidos se compreendermos, antes de tudo, quais tipos de personalidade são desejáveis e considerados necessários em uma determinada cultura.

De modo a compreender exatamente como a cultura capitalista conforma o caráter social no século XX, precisamos entender primeiramente a conformação do capitalismo no século XIX, segundo Fromm. Para ele, é de fundamental importância o papel do mercado moderno como “mecanismo central da distribuição da produção social” (Fromm, 1970, p. 94), sendo esta instituição, exatamente por isso, a base da formação das relações humanas na sociedade capitalista. O mercado, assim, seria um mecanismo de distribuição, já no século XIX, que se regula automaticamente, o que torna desnecessário dividir a produção social segundo um plano novo ou tradicional e, com isso, elimina a necessidade de se usar a força como base central da reprodução social. Com isso, o funcionamento econômico do mercado repousa sobre a competição de indivíduos que querem vender suas mercadorias, assim como o seu trabalho ou os seus serviços no “mercado de trabalho e de personalidade” (Fromm, 1970), concordando aqui com a interpretação de seu contemporâneo Wright Mills (1976). A conclusão é que, nessa luta pelo sucesso, ruíram as regras sociais e morais

da solidariedade humana, considerando que a importância da vida agora consiste em simplesmente ser o primeiro em uma corrida competitiva (Fromm, 1970). Com isso, Fromm arrisca uma definição da situação moral da sociedade capitalista já no século XIX:

[o] que caracteriza a distribuição da renda no capitalismo é a falta de proporção equilibrada entre o esforço e o trabalho de um indivíduo e a consideração social que se lhe concede sob a forma de compensação financeira. Em uma sociedade mais pobre do que a nossa, essa desproporção teria por consequência extremos de luxo e pobreza maiores do que poderiam tolerar as nossas normas morais.^[1] Porém eu não desejo acentuar os efeitos materiais dessa desproporção, mas seus efeitos morais e psicológicos. Um dos efeitos é a desvalorização do trabalho, dos esforços e habilidades do homem. O outro está em que, enquanto o meu ganho estiver limitado pelo esforço por mim desenvolvido, o meu desejo também o estará. Por outro lado, se minha renda não é proporcional ao meu esforço, não haverá limitações para os meus desejos, pois sua satisfação depende das oportunidades oferecidas por determinadas situações do mercado e não de minhas próprias capacidades (Fromm, 1970, p. 97).

Com isso, Fromm percebe, no século XIX, o germe de uma condição moral que se intensificará no século XX. Isso lhe permite compreender que o prazer da propriedade em si, independentemente da produção e da busca de lucros, é um dos aspectos fundamentais do caráter das classes média e alta do século XIX. Em resumo, o caráter social no século XIX é uma mescla de autoridade racional e irracional. Trata-se de um caráter essencialmente hierárquico, embora não mais, como na sociedade feudal, baseado no direito divino e na tradição, mas simplesmente na posse de capital, com todos os efeitos descritos acima. Em suma, o conflito entre capital e trabalho se coloca acima do próprio conflito entre as classes e da luta pela participação no produto social. Trata-se de um conflito entre princípios de valorização, ou seja, “entre o mundo das coisas e sua acumulação e o mundo da vida e sua produtividade” (Fromm, 1970, p. 101).

¹Aqui Fromm está naturalmente pensando em sociedades centrais, como os Estados Unidos e a Alemanha. A reflexão se posiciona como uma crítica aos efeitos ainda mais perversos que a cultura capitalista produz em sociedades periféricas, como a brasileira.

Vamos agora reconstruir, segundo Fromm, as principais mudanças, tanto materiais quanto morais e psicológicas, na sociedade capitalista do século XX, bem como seus efeitos na experiência individual. Para ele, a mudança mais flagrante, do século XIX para o XX, é a da técnica e o maior uso da máquina a vapor, do motor de combustão interna, da eletricidade, bem como o começo do emprego da energia atômica. Articulado a isso, presenciamos o aumento da importância do mercado interno de cada nação. Toda a organização econômica repousa no princípio da produção e do consumo em massa. Com isso, presenciamos o que ele define como “milagre da produção” e “milagre do consumo”. Agora, os seres humanos manejam forças infinitamente maiores e mais poderosas do que aquelas que a natureza outrora lhes oferecera. Já não há barreiras tradicionais que impeçam que alguém compre o que quiser, teoricamente. Tudo está ao alcance de todos, tudo pode ser comprado e consumido.

Diante desse panorama, Fromm se coloca as seguintes questões, de ordem vital: de que tipo de pessoas a nossa sociedade atual necessita? Qual é o caráter social adequado ao século XX? Sua resposta sugere uma direção para uma reinterpretação radical do sentido da cultura capitalista. O capitalismo do século XX, para ele, necessita de pessoas que cooperem sem atritos em grandes grupos, que desejem consumir cada vez mais, e cujos gostos estejam padronizados e possam ser facilmente influenciados e previstos. Também necessita de indivíduos que se sintam livres e independentes, que se percebam não submetidos a nenhuma autoridade, a nenhum princípio e a nenhuma consciência, mas que desejem ser mandados, fazer simplesmente o que deles se espera e adaptar-se sem atritos à ordem social. Isso o conduz a outra pergunta: como pode o ser humano ser guiado sem se recorrer à força, ser conduzido sem chefes, ser incitado sem metas, a não ser aquela de tomar parte no desenvolvimento, de atuar e de avançar? (Fromm, 1970).

O conceito de alienação de Marx, psicologizado por Fromm, será a chave mestra que o guiará rumo à resposta. Para tanto, ele inicia reconstruindo duas características essenciais do capitalismo no século XX: a quantificação e a abstratificação. Nesse sentido, a transformação do “concreto” em

“abstrato” desenvolveu-se muito além do simples balanço e da quantificação dos incidentes econômicos na esfera da produção. O homem de negócios moderno não só lida com dinheiro aos milhões, mas também com milhões de clientes, milhares de acionistas e milhares de operários e empregados de escritório. Todas essas pessoas são peças de uma máquina gigantesca que precisa ser controlada e cujos efeitos precisam ser calculados. Com isso, cada pessoa é representada por uma entidade abstrata, por uma cifra, e sobre tal base calculam-se os incidentes e riscos econômicos, preveem-se as tendências e tomam-se as decisões (Fromm, 1970).

A separação entre proprietários e diretores das grandes empresas, já existente no século XIX e agora mais intensa, é um aspecto central para a compreensão desse cenário. Os trabalhadores são contratados por instituições cujos diretores são partes impessoais da empresa e não indivíduos em contato pessoal com outros indivíduos que eles empregam. A única pessoa que está em contato com o produto de uma empresa (ou uma seção) em sua totalidade é o diretor. Entretanto, para ele, o produto é uma abstração, cuja essência é o valor em câmbio, enquanto o trabalhador, para quem o produto é uma coisa concreta, não trabalha nunca com ele como um todo (Fromm, 1970). Com isso, a cultura contemporânea abriu caminho a uma referência quase exclusiva às qualidades abstratas das coisas e das pessoas e ao esquecimento de nossa relação com sua constituição material e singularidade. As pessoas agora são avaliadas como encarnações de um valor de câmbio quantitativo. Para Fromm, este processo de abstratificação tem raízes profundas que se remetem às próprias origens da era moderna, ou seja, à dissolução de todo o quadro concreto de referência no processo da vida.

Até o fim do século XIX, a natureza e a sociedade ainda não haviam perdido seu caráter concreto e sua precisão. Os mundos natural e social ainda eram manejáveis, ainda tinham contornos definidos. Por outro lado, as grandezas com as quais lidamos hoje são cifras e abstrações, estando muito além dos limites alcançáveis pela experiência concreta. Não restou nenhuma estrutura de referência manejável, observável, que se adapte

às dimensões propriamente humanas. Enquanto nossos olhos e ouvidos recebem impressões somente em proporções humanamente manejáveis, nosso conceito do mundo perdeu precisamente esta qualidade e não mais corresponde às nossas dimensões humanas. A ciência, os negócios e a política perderam todos os fundamentos e proporções que fazem sentido humanamente. Como nada é concreto, nada é real, tudo se torna possível, de fato e moralmente. Em suma, a humanidade foi arrancada de toda a posição definida de onde possa dominar e manejar sua vida. Somos agora arrastados velozmente por forças que nós mesmos criamos (Fromm, 1970).

A esta altura, temos pavimentado o caminho para o início da compreensão do conceito de alienação, em seu formato desenvolvido por Fromm. Ele nos remete à questão mais fundamental, ou seja, perceber quais são os efeitos mais profundos do capitalismo contemporâneo na personalidade humana. Para tanto, Fromm compreende a alienação enquanto um modo de experiência no qual a pessoa se sente como um estranho, alienado de si mesmo. Não se sente como centro de seu mundo, criador de seus próprios atos, tendo estes e suas consequências sido transformados em seus senhores, aos quais precisa obedecer. A pessoa alienada não tem contato consigo mesma e com as outras pessoas. Percebe a si e aos demais como coisas, com os sentidos e com o senso comum, mas, ao mesmo tempo, sem relacionar-se produtivamente consigo mesma e com o mundo exterior (Fromm, 1970).

Com isso, a pessoa que é movida principalmente por sua sede de poder ou dinheiro, por exemplo, já não sente a si mesma com a riqueza e a ausência de limitações de um ser humano, mas torna-se escrava de um impulso parcial nela existente, que se projeta em objetivos externos e pelo qual está possuída. Em suma, para Fromm, o fato em comum a vários fenômenos humanos, como a adoração de ídolos, o amor idolátrico a uma pessoa, o culto idolátrico de Deus, a adoração de um chefe político ou do Estado e o culto idolátrico às exteriorizações de paixões irracionais resume-se ao fenômeno da alienação. Com isso, o fato é que a humanidade não sente a si mesma como portadora ativa de seus poderes e riquezas, mas

como uma coisa empobrecida que depende de poderes exteriores a ela e nas quais projetou sua substância vital (Fromm, 1970).

Nesse contexto, é muito interessante o papel que Fromm atribui aos diretores de empresas no processo de alienação da cultura capitalista contemporânea. Para ele, os executivos manejam o todo e não a parte, mas também são, eles mesmos, alheados de seu produto como coisa concreta e útil. Sua tarefa consiste em empregar proveitosamente o capital investido por outros. É muito sintomático, com isso, o fato de os diretores, que têm a seu cargo as relações de trabalho e as vendas, ou seja, os encargos de manipulações humanas, adquirirem uma importância cada vez maior no capitalismo. Os executivos, assim como os trabalhadores, lidam com gigantes impessoais: a empresa competitiva gigantesca, o gigantesco mercado interno e mundial, um consumidor gigantesco que precisa ser incitado e manejado, sindicatos gigantescos e governos igualmente gigantescos. Todos esses gigantes possuem vida própria e são eles que determinam a atividade dos diretores e executivos de empresa (Fromm, 1970).

Não foi por acaso que Fromm identificou a centralidade da função de diretor na reprodução da cultura capitalista alienada. O problema sobre o papel dos diretores suscita um dos fenômenos mais significativos dessa cultura, ou seja, o problema da burocratização, conhecidamente analisado por Max Weber. O que está em jogo aqui? Tanto a administração dos grandes negócios como a dos governos é realizada por uma burocracia. Com isso, os burocratas se tornam especialistas na administração de coisas e de pessoas. Por isso, em razão da grandeza do aparato a ser administrado e da consequente abstratificação, a relação dos burocratas com as pessoas é de alienação total. Isso nos possibilita compreender a frieza e o distanciamento com os quais um diretor de empresa, com uma assinatura, é capaz de demitir milhões de pessoas de uma só vez. Assim, as pessoas administradas são apenas objetos que o administrador vê, sem amor ou ódio, de modo impessoal. O burocrata-diretor não deve sentir nada, com respeito a sua atividade profissional, ou seja, deve manipular as pessoas como se fossem cifras ou coisas. Com isso, os burocratas-diretores são inevitáveis: sem eles

a empresa entraria em colapso em pouco tempo, já que ninguém mais conhece o segredo que a faz funcionar (Fromm, 1970).

A validade dessa análise se confirma pelo fato de que, ao longo do século XX, a importância dos grandes negócios tornou-se cada vez maior em seu papel normativo em nossa cultura. Neste ponto, Fromm recorre ao pensamento de Peter Drucker, o conhecido mentor das organizações, para encontrar uma sucinta e precisa definição. Para este último, as corporações crescem como instituições determinantes da vida, mesmo daqueles que não fazem parte delas diretamente. Com isso, “todo o caráter da sociedade é determinado e moldado pela organização estrutural da grande empresa, pela tecnologia da instalação de produção em massa e pelo grau de realização das nossas convicções e promessas sociais nas grandes empresas e pelas grandes empresas” (Drucker *apud* Fromm, 1970, p. 131). Como consequência, os proprietários das grandes empresas também têm com elas uma relação de quase total alienação. Sua propriedade consiste em um pedaço de papel representativo de certa quantidade de dinheiro. Não têm nenhuma obrigação com a empresa e nenhuma relação concreta com ela.

Em suma, a função dos diretores de empresa no capitalismo nos permite compreender alguns aspectos gerais da tese de Fromm. Nessa direção, ele ressalta que, diferente da maior parte das outras sociedades, nas quais as regras sociais são explícitas e fixadas à base do poder político ou da tradição, o capitalismo não tem regras explícitas. Contrariamente, baseia-se no princípio de que somente quando cada indivíduo luta por seus interesses no mercado o resultado será o bem comum, e a consequência será a ordem e não a anarquia. Nesse sentido, a alienação entre os indivíduos resulta na perda dos vínculos gerais e sociais que caracterizavam a sociedade medieval e quase todas as sociedades pré-capitalistas (Fromm, 1970).

Com isso, a “personalidade alienada” que se põe à venda no mercado de personalidades tem necessariamente que perder grande parte de seu sentimento de dignidade, característico das pessoas nas culturas pré-modernas. A personalidade alienada acaba perdendo o “sentimento de seu eu”, de si mesmo como entidade única e irreproduzível. Nessa direção, o

sentimento do eu precisa nascer da experiência que uma pessoa tem de si como sujeito de seus pensamentos, sentimentos, decisões, julgamentos e atos. Pressupõe que a experiência seja exclusivamente individual e não alienada. As coisas não possuem um eu, da mesma forma que as pessoas que se tornaram coisas também não podem possuir (Fromm, 1970).

Por fim, Fromm vai articular a relação entre o caráter social alienado produzido pela cultura capitalista e os problemas do mérito e do suicídio. Para ele, o indivíduo moderno tem um problema inédito, ou seja, refletir sobre se a vida merece ser vivida e, como consequência, depara-se com as sensações de que a vida é um fracasso ou um êxito. Tal experiência tem como base um conceito da vida como um empreendimento que deve produzir necessariamente algum lucro. Com isso, o fracasso é sentido como a falência de um negócio, no qual as perdas são maiores do que os lucros (Fromm 1970). Para ele, esta interpretação da vida como um empreendimento comercial parece ser a base do aumento de suicídios na sociedade ocidental contemporânea. Para Fromm, a tese da anomia de Durkheim, ou seja, a perda dos vínculos sociais tradicionais, para explicar o suicídio, teria ignorado o importante fato de que nós modernos internalizamos a necessidade incontornável de perceber a vida através de uma ideia de “balanço” de uma empresa comercial, que pode fracassar. Em termos gerais, com isso, Fromm constrói uma crítica radical da cultura capitalista, no sentido de perceber seus efeitos inevitáveis na construção do sofrimento humano em nosso tempo.

Conclusão: a atualidade de Erich Fromm

Diante do exposto, a percepção de um caráter social alienado, conforme realizada por Fromm, pode ser um importante caminho para se pensar o “capitalismo flexível” atual. Ela nos ajuda a definir os aprofundamentos e a radicalização propriamente culturais de aspectos vitais do capitalismo contemporâneo. A ideia de caráter social alienado é decisiva para a compreensão das práticas e da mentalidade criadas como norma e como

expectativa atualmente pelo capitalismo. Com isso, podemos problematizar em que medida o comportamento padronizado pelo “novo” capitalismo flexível, fenômeno este definido por Richard Sennett (2006) como “corrosão do caráter”, não seria uma atualização da condição de “patologia da normalidade”, como compreendido por Fromm em seu tempo.

Contrário às promessas de felicidade, reconhecimento e realização no capitalismo atual, o que uma observação atenta da cultura capitalista atual sugere, conforme analisado por Sennett (2006), aproxima-se bastante da descrição de Fromm com sua tese do caráter social alienado: entrega total ao sistema de trabalho, busca incessante e sublimação de todas as necessidades no consumo, ausência de tempo livre e perda do sentido de uma vida realmente preenchida de significado. E isso sem contar o conteúdo do trabalho realizado pelos principais diretores e executivos, ou seja, a construção consciente e a reprodução de uma dominação social de classes ainda mais invisível e insensível do que aquela vista em períodos anteriores, como deixa claro a comparação realizada por Boltanski e Chiapello (2009) entre a mentalidade e a ação dos executivos das décadas de 1960 e 1990.

Com isso, diante do exposto, podemos notar que a obra de Erich Fromm é responsável por um tipo de crítica profunda da cultura capitalista, tendo esta como aspecto central a identificação da produção objetiva do sofrimento humano na forma de sua sensação de incompletude e mal-estar. Para ele, a liberdade precisa ser interpretada como um problema de ordem sociológica e coletiva, e não simplesmente de ordem psicológica e individual (Fromm, 1974). Em sua ruptura com o pensamento freudiano, Fromm sedimenta sua percepção de que a “psicologia do nazismo” explica-se pela necessidade que o indivíduo moderno tem de fugir de suas possibilidades de liberdade. Por um lado, a liberdade moderna proporcionou independência e racionalidade, quando permitiu ao indivíduo romper com os grilhões da sociedade pré-individualista. Por outro, fez com que ele se sentisse sozinho, angustiado e impotente. Assim define Fromm a ambiguidade da liberdade dos modernos. Esta análise pode ser de grande valia para compreendermos o fenômeno de ascensão da extrema direita na atual conjuntura global.

Isso fica claro, por exemplo, quando Fromm compreende que o indivíduo moderno, angustiado por seu isolamento, pode tentar fugir do peso de sua liberdade para a busca de novas dependências e para a submissão a algum líder ou a alguma forma de autoridade. Este seria um aspecto central da conformação específica do fenômeno contemporâneo da alienação. Por um lado, a vida econômica, estruturada por um mercado de trabalho cada vez mais indigno e seletivo, tende a empurrar as pessoas para uma forma de individualismo negativo, contrário à realização da liberdade e da autenticidade do eu. Tal realização exigiria formas de vida contrárias ao caráter social alienado, caráter este que encontra profundas afinidades com o perfil profissional individualista e desprendido exigido hoje pelo “novo” capitalismo flexível. Essa realidade se intensifica diante da desconstrução de direitos e da institucionalização da indignidade do trabalho, entregando milhões de pessoas à condição econômica e existencial de vulnerabilidade e descartabilidade.

Em consonância, a vida política também é seriamente comprometida, na medida em que os mesmos indivíduos alienados na busca de segurança material e realização pessoal, diante de uma sequência de frustrações podem fugir dessa falsa liberdade e individualidade na submissão a líderes autoritários que prometam alguma redenção. Esta possibilidade se amplia diante de um processo, que acompanhamos agora, de banalização, novelização e deslegitimação da esfera política no mundo inteiro, reduzida pela grande mídia a um espaço de corrupção intrínseca e não de ação coletiva legítima. Como consequência, a realização plena do eu, como idealizada por Fromm, perde-se de seu caminho, confirmando o valor de sua análise sobre nossa patologia da normalidade, que esconde suas verdadeiras razões, como ele diria, no “espírito confuso” que domina a cultura capitalista. Sua obra, com isso, é de grande valia para a compreensão da obscuridade em nosso tempo.

Fabrício Maciel é Doutor em Ciências Sociais, professor adjunto do Departamento de Ciências Sociais da UFF Campos e professor permanente da Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. Pesquisador do CNPq.
✉ macielfabricio@gmail.com

Referências

1. ADORNO, Theodor. **Ensaio sobre psicologia social e psicanálise**. São Paulo: Editora Unesp, 2015.
2. ADORNO, Theodor. **Estudos sobre a personalidade autoritária**. São Paulo: Editora da Unesp, 2019.
3. BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. **O novo espírito do capitalismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.
4. BURSTON, Daniel. **The legacy of Erich Fromm**. Cambridge: Harvard University Press, 1991.
5. CHANCER, Lynn. The compatibility of frommian and feminist theory: an argument for relevance and revision. **Fromm Forum**, Tübingen, edição especial, n. 23, p. 33-44, 2019.
6. DURKHEIM, Émile. **Da divisão do trabalho social**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
7. DURKHEIM, Émile. **O suicídio**. Estudo de sociologia. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2019.
8. EHNIS, Patrick; VOIGT, Katrin. Fromm's contribution to the analysis and critique of the ongoing rise of right-wing movements. **Fromm Forum**, Tübingen, edição especial, n. 23, p. 138-151, 2019.
9. FROMM, Erich. **Análise do homem**. Rio de Janeiro: Zahar editores, 1964.
10. FROMM, Erich. **A sobrevivência da humanidade**. Rio de Janeiro: Zahar editores, 1964.
11. FROMM, Erich. **O medo à liberdade**. 9ª Ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974.
12. FROMM, Erich. **Psicanálise da sociedade contemporânea**. 6ª Ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.
13. FROMM, Erich. **The art of loving**. Nova York: Continuum, 2008.
14. FROMM, Erich. **To have or to be?** Londres: Blommbury, 2013.
15. FUNK, Rainer. Erich Fromm: bringing psychoanalysis and sociology together. **Fromm Forum**, Tübingen, edição especial, n. 23, p. 9-23, 2019.
16. FUNK, Rainer. **Erich Fromm: the courage to be human**. Nova York: Continuum, 1982.
17. HONNETH, Axel. **O direito da liberdade**. São Paulo: Martins Fontes, 2015.
18. HORKHEIMER, Max. **Teoria crítica**. São Paulo: Perspectiva, 2015. t. I: Uma documentação.

19. KÜHN, Thomas. Leadership in a digitally transforming social world based on Fromm's humanistic approach. **Fromm Forum**, Tübingen, edição especial, n. 23, p. 95-107, 2019.
20. KÜHN, Thomas. Supervision und Organisation beratung im Lichte Erich Fromms. **Supervision: Mensch, Arbeit, Organisation**, Berlim, n. 1, p. 26-31, 2017.
21. MACCOBY, Michael; MCLAUGHLIN, Neil. Socialpsychoanalysis and radical humanism: a Fromm-Bourdieu synthesis. **Fromm Forum**, Tübingen, edição especial, n. 23, p. 45-57, 2019.
22. MCLAUGHLIN, Neil. How to become a forgotten intellectual: intellectual movements and the rise and fall of Erich Fromm. **Sociological Forum**, v. 2, n. 3, p. 215-246, 1998.
23. MARCUSE, Herbert. **Eros e civilização**. Uma interpretação filosófica do pensamento de Freud. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.
24. MARCUSE, Herbert. **O homem unidimensional**. Estudos da ideologia da sociedade industrial avançada. São Paulo: Edipro, 2015.
25. MILLS, Charles W. **White collars**. The American middle classes. Nova York: Oxford University Press, 1951.
26. ROSA, Hartmut. Die Quelle aller Angst und die Nabelschnur zum Leben: Erich Fromms Philosophie aus resonanztheoretischer Sicht. **Fromm Forum**, Tübingen, edição especial, n. 23, p. 144-160, 2019.
27. ROUANET, Sérgio P. Adorno e a psicanálise. **Tempo brasileiro**, Adorno 100 anos, Rio de Janeiro, n. 155, p. 131-156, 2003.
28. SENNETT, Richard. **A corrosão do caráter**. Consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo. Rio de Janeiro: Record, 2006.
29. SOUZA, Jessé. Freud, Fromm e Adorno: acerca da recepção da psicanálise nos trabalhos empíricos da Escola de Frankfurt. In: MIGLIEVICH-RIBEIRO, Adélia et al. (Orgs.). **A modernidade como desafio teórico**: ensaios sobre o pensamento social alemão. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008. p. 259-272.
30. UOZUMI, Tomohiro. Erich Fromm and American individualism. **Fromm Forum**, Tübingen, edição especial, n. 23, p. 177-181, 2019.

Recebido: 22 ago. 2019.

Aceito: 09 jan. 2020.

Opportunity-enriching environments or isolating gated communities?

Assessing the chances of socio-economic integration of the populations of four shantytowns of Salvador, Brazil

Stephan Treuke* 

Abstract

Grounded on semi-structured interviews, we seek to examine the impact of neighborhood effects on the individuals' living conditions in four shanty-towns of Salvador, Brazil, addressing the question of under what conditions the proximity to affluent gated communities fosters their socio-economic integration. The research demonstrates that the relationship between spatial proximity and socio-economic integration is conditioned by the capacity of public space to promote (non)employment cross-class interactions, the impact of crime, and the gated communities' degree of securitization. Whereas in Calabar, large opportunities of socio-economic participation in its surroundings mitigate the negative impact of neighborhood effects, (non-)employment relationships sharply decline in the less centrally located Vale das Pedrinhas and Bate Facho, where the informal proletariat has been excluded from using the public space for commercial activities. The construction of the highly isolated gated community Alphaville II has neither fostered cross-class interactions nor benefitted the economic integration of the Vila Verde inhabitants. In all neighborhoods physical boundaries have been internalized by a similar discourse that emphasizes class-hierarchized opportunities for upward socio-economic mobility, particularly regarding the access to schools and public security. The study urges to reflect on a more holistic approach to social inequalities, comprising socially more integrative labor and housing policies.

Keywords: urban poverty, segregation, neighborhood effects, gentrification, Salvador, Brazil.

* Ruhr University Bochum, North Rhine-Westphalia, Germany.

Oportunidades ampliadas ou condomínios fechados excludentes? Avaliando as chances de integração socioeconômica das populações de três bairros populares de Salvador, Brasil

Resumo

Com base em entrevistas semiestruturadas, examina-se o impacto do efeito-território nas condições de vida dos moradores de quatro bairros populares de Salvador, Brasil. Em particular, indaga-se sob quais condições a proximidade a condomínios fechados de elite produz sua integração socioeconômica. O estudo demonstra que a relação entre proximidade espacial e integração socioeconômica se vê condicionada à capacidade de o espaço público facilitar as articulações (não)empregatícias entre os grupos socialmente distantes, ao impacto do crime e ao grau de isolamento físico dos condomínios fechados. Enquanto, no bairro de Calabar, as amplas oportunidades de participação socioeconômica proporcionadas pelos condomínios fechados vizinhos mitigam o efeito-território, as relações (não)empregatícias se reduzem drasticamente no caso dos bairros menos centrais Vale das Pedrinhas e Bate Facho, onde o proletariado informal está impedido de utilizar o espaço público para atividades comerciais. A construção do condomínio fechado altamente isolado Alphaville II nem favoreceu as articulações entre os grupos socialmente distantes, nem beneficiou a integração econômica dos moradores do bairro Vila Verde. Em todos os bairros analisados, as fronteiras físicas foram internalizadas por um discurso similar que enfatiza o acesso hierarquizado às oportunidades de ascensão socioeconômica, nomeadamente no que tange ao acesso à escola e à segurança pública. O estudo urge refletir sobre uma aproximação mais holística às desigualdades sociais, orientada por políticas de trabalho e de habitação socialmente mais integrativas.

Palavras-chave: pobreza urbana, segregação, efeito-território, gentrificação, Salvador, Brasil.

Introduction

Research on neighborhood effects has a long-standing tradition in US American scholarship and has influenced the academic debate about urban poverty and racial segregation since the 1990s, while giving important impulses for desegregation policies (Sampson, 2012; Wilson, 1987). Grounded on the assumption of opportunity-enriching environments, the spatial proximity to the middle class induced by desegregation policies is supposed to i) confer a greater degree of internal diversity to the poor individuals' social networks; ii) strengthen the community's capacity for informal social control; iii) promote a higher exposition to middle class peer groups, because of the shared use of local infrastructure and iv) improve their access to high-quality local urban services, such as health care and education (Galster; Killen, 1995).

Unlike the US American context, Latin American cities have always hosted spatial settings characterized by the proximity between affluent neighborhoods and shantytowns, which can be found throughout the central regions and the post-war middle and upper class vectors of expansion (Borsdorf; Hidalgo; Vidal-Koppmann, 2015). In many cases, the spatial proximity to affluent neighborhoods had entailed locational advantages for the poor populations' economic integration, such as the possibility to work as maids, housekeepers, and watchmen (Caldeira, 2000). However, the shantytowns' territorial stigmatization in conjunction with the highly segmented access to urban services created obstacles to non-employment related cross-class interactions (Bayón; Saraví, 2013; Ribeiro *et al.*, 2010).

Convergent trends in urban development show that the recent construction of wealthy gated communities in peripheral areas predominantly inhabited by the lower echelons tend to reproduce these spatial settings (Caldeira, 2000; Janoschka; Sequera, 2016; Prévôt-Schapira; Pineda, 2008). Based on the concept of gentrification, scholars have increasingly investigated whether these developments might dilute the structures of segregation following the center-periphery antagonism and therefore widen

the opportunities for the lower echelons' socio-economic integration (Janoschka; Sequera, 2016; Ruiz-Tagle, 2016; Sabatini; Salcedo, 2007).

In this research, we shall inquire into how far (non)employment-related relationships permeating socially distant groups living in spatial proximity differ when comparing those spatial settings where gated communities were recently built next to poor neighborhoods with those more centrally located settings of vicinity, where the affluent and poor have been living in geographical closeness over decades. Based on semi-structured interviews, we aim at investigating the impact of neighborhood effects on the living conditions¹ of the populations of four shantytowns embedded in affluent areas of Salvador, Brazil's fourth biggest city. In particular, we seek to examine under what conditions the proximity to affluent neighborhoods mitigates the impact of structural disadvantages concentrated at neighborhood scale. In this sense, we aim at contributing to the still incipient debate on neighborhood effects in Latin America and to the ongoing discussion on gentrification. Urban scholarship has analyzed the impact of gentrification on the metropolises' socio-spatial organization (Borsdorf *et al.*, 2015; Janoschka; Sequera, 2016; Prévôt-Schapira; Pineda, 2008) and has shown what happens inside these upper-class enclaves (Blakely; Snyder, 1997; Caldeira, 2000; Low, 2004), but hasn't dedicated the same efforts to examine the impacts

¹Neighborhood effects might constrain the individuals' living conditions in innumerable ways, ranging from lower school performance and difficulties to find a job, over disproportionately higher out-of-wedlock and teenage birthrates, to the erosion of the community's capacity for informal social control. These constraints are found to be particularly detrimental in the case of children and adolescents, whose daily routines predominantly take place within the boundaries of their own neighborhood (Small; Feldman, 2012; Sampson, 2012). Following Häußermann's (2003) approach, in our study, the impact of neighborhood effects on the individuals' living conditions will be addressed at the material dimension (income and educational levels, occupational status and physical health conditions), the social dimension (patterns of sociability and processes of socialization), and the symbolic dimension (perception of being integrated/excluded from broader society). In this sense, we seek to stress the causal interrelatedness of the three aforementioned analytical dimensions. However, given space limitations, our research mainly focusses on the social and institutional mechanisms that might account for neighborhood effects. Convergent trends encountered in all four research sites show that future studies should pay greater attention to the negative impact of territorial discrimination, i.e. the symbolic dimension, on the individuals' chances of socio-economic integration and on cross-class interactions.

on their surrounding poor populations' employment opportunities, access to urban services, patterns of sociability and perception on segregation.

The article is composed of four sections, excluding this introduction and the conclusion. The first section delineates the main developments made in the discussion on neighborhood effects, in dialogue with research on gentrification in Latin America. The scope will be limited to the review of US American and Brazilian literature on neighborhood effects. The second section introduces the study's methodological framework, whereas the third section exposes the results obtained within the qualitative fieldwork, which will be discussed in the fourth section.

Current state of neighborhood effects research

In the US context, the debate about neighborhood effects was instigated by Wilson's structural approach to poverty (Sampson, 2012). Alternatively, Massey and Denton (1993) investigated the secular mechanisms of racial residential segregation reproduced within the private real estate market and public housing policies and elucidated the relationship between the spatial concentration of poor black people and place-based racial discrimination.² According to Wilson (1987), the poor Afro-American ghetto populations' confinement to the local social context hampered their access to information on job vacancies. By the same token, the omnipresent contact to peer groups affiliated to the local drug-trafficking was accounted to give false incentives to adhere to informal pathways of economic integration, while devaluating school as an opportunity for upward social mobility (Wilson, 1987).

²In the Brazilian context, the emergence of black ghettos as a result of racially discriminatory practices institutionalized in the housing market can't be confirmed. Nevertheless, socio-economic disparities inscribed into the cities' spatial organization strongly coalesce along racial/ethnic lines, as already attested by Ribeiro and Telles (2000) for the case of Rio de Janeiro. Particularly in Salvador, with a strong legacy of slavery, the causal interrelatedness between these two factors becomes evident, taking into consideration that the city's black and brown population still earns less than half (730,22 reais) of the white population's per capita average income (2,012 reais).

On the basis of an extensive literature review, Small and Newman (2001) suggested two sets of models designed to explain how neighborhood poverty affects life chances: i) socialization mechanisms (comprising the epidemic model, collective socialization model, institutional model, linguistic isolation model, relative deprivation model, oppositional culture model), broadly addressing the question of how neighborhoods socialize young residents; and ii) instrumental mechanisms (network isolation model, resource model and limitation of political alliances model), which focus on how individual agency is limited by neighborhood environment, mostly in the case of adults.

Scholarship examining the link between neighborhood ecological characteristics and crime rates has emerged as a prominent research strand within the discussion about neighborhood effects: Sampson (2012) showed that the impact of neighborhood effects can be attenuated by the community's capacity for collective efficacy, a concept defined as the combination of, on the one hand, working trust and social cohesion and, on the other hand, shared expectations of informal social control. Accordingly, collective efficacy might reduce the incidence of crime and therefore mitigate neighborhood effects; *vice versa*, crime and violence undermine the community's collective efficacy.

Largely influenced by the debate about neighborhood effects, different desegregation and social mixing policies have been implemented in US metropolises (Small; Feldman, 2012). However, scholarship has demonstrated that these desegregation policies may also magnify the tensions between the socially distant groups living in the same or in adjacent neighborhoods, given the higher visibility of the socio-economic cleavages and the segmented access to health care and education (Clampet-Lundquist; Massey, 2008). Small (2004) showed that the poor inhabitants of Villa Victoria, an ethnic enclave located next to Boston's upper-middle class South-End, maintain only few social contacts with their affluent neighbors. Moreover, the author argues that the local availability of social, commercial, and cultural infrastructure fosters their social isolation, because of the absence of any necessity to access extra-local (non)material resources, except for the workplace.

Research carried out in different peripheral neighborhoods of Latin American metropolises has corroborated a negative impact of neighborhood effects on the poor individuals' income levels, the access to labor markets and the type of employment relationships (Roberts; Wilson, 2009; Ribeiro; Lago, 1999). Kaztman and Retamoso (2006) point to the failing transmission of middle-class role models and to the declining possibilities of cross-class relationships at school, because of the bifurcation of the educational system into public and private schools. Major divergencies can be attested when turning to the question of whether the spatial proximity to affluent neighborhoods widens the poor individuals' chances of socio-economic integration. In Latin America, the emergence of these sociospatial settings has been addressed by the literature on gentrification, a process which in this context does not only imply the eviction of poorer households living in the decaying inner-city areas, but which also refers to the construction of affluent gated communities at the urban fringes (Borsdorf *et al.*, 2015). Janoschka and Sequera (2016) distinguish three research strands that synthesize the debate on gentrification in Latin America:

- (1) scholarship analyzing the impact of the middle and upper classes' patterns of migration on the spatial organization of contemporary cities. These developments are critically examined in the context of an increasing privatization of urban space, which, in conjunction with strong police controls, create obstacles to the (non)commercial use of public space by the informal proletariat;
- (2) research centered on the implementation of urban restructuring programs financed by national real estate companies or foreign investors, which explore the rent gap of declining central districts or semi-peripheral areas;
- (3) scholarship analyzing the impact of pacification policies implemented in poor neighborhoods located in highly valorized areas, which, in conjunction with public-private investments in urban services and the

regularization of homeownership, contribute to the rise of living costs for the local populations and therefore trigger processes of expulsion.

Studies focusing on the living conditions of the gated community dwellers have uncovered similar tendencies of social avoidance as already observed in the US American urban context (Blakely; Snyder, 1997; Low, 2004): gated-communities foster local intra-class interactions, weaken non-employment cross-class interactions and contribute to their residents' withdrawal from public space (Bayón; Saraví, 2013; Caldeira, 2000). However, qualitative oriented research exploring (non-)employment-related cross-class relationships in these spatial settings has challenged these assumptions. Sabatini and Salcedo (2007) demonstrate that the construction of gated communities in the urban peripheries in Santiago, Chile, has widened the lower echelons' opportunities of functional and symbolic integration.

According to Salcedo and Torres (2004), positive externalities encompass the improvement of local living conditions, increasing job opportunities, alleviation of the social stigma of living in a poor neighborhood, and the increase in the value of their land. On the other hand, Ruiz-Tagle (2016) reveals that in the peripheral neighborhood of La Florida, Santiago de Chile, both employment- and non-employment-related cross-class relationships are constrained by the territorial discrimination of the poor population and the segmented access to urban services such as (pre)schools and leisure activities. The gated community employees are primarily recruited from other more distant and apparently safer neighborhoods, a fact that annihilates the benefits of spatial proximity.

In Brazil, the focus of research has been placed on consolidated patterns of spatial proximity between socially distant groups, which can be encountered both in central regions and within the vectors of middle- and upper-class expansion (Ribeiro, 2016). Urban scholarship points, on the one hand, at the widened structures of opportunities of economic integration due to the better employment options offered in the gated communities, and

at the financial engagement of the surrounding affluent gated community dwellers in local cultural, educational and vocational programs (Almeida; D'Andrea, 2004; Hita; Gledhill, 2009). On the other hand, Andrade and Silveira (2013) highlight the functional character of cross-class interactions between affluent community dwellers and their surrounding poor populations in Belo Horizonte, and emphasize the persistence of social hierarchies within the employment opportunities, given the subaltern character of the personal service jobs. Studies conducted in similar spatial settings of Rio de Janeiro corroborate the absence of cross-class interactions, except for the employment relationships. This is due to the segmented access to public transport, the educational system, hospitals, and recreational space, and especially because of the shantytowns' territorial stigmatization (Ribeiro *et al.*, 2010).

Marques (2010), assessing the impact of poverty and residential segregation on the economic achievements of individuals in São Paulo, posits that a greater proportion of primary ties in personal networks interferes negatively in the individual's income level, whereas the embeddedness in institutional spheres of sociability facilitates labor market integration. Though corroborating the scarcity of cross-class social interactions, he argues that segregation and poverty do not exert an independent effect on their inhabitants' economic integration. Ribeiro (2008) asserts that the geographic proximity between the *favelas* and the affluent Zona Sul neighborhoods in Rio de Janeiro doesn't eliminate the engrained relationships of social domination: as a result, cross-class interactions seldom take place, given the maintenance of the social hierarchies reified in the unequal distribution of economic, social and symbolic capital.

For the purpose of our research, we follow a holistic approach to neighborhood effects based on a relative conception of poverty, by integrating a wide set of intervening factors into our methodological framework, which, thus far, have been investigated separately, such as: economic integration, patterns of sociability and self-perception on segregation.

Methodological framework and studied areas

In our research we recur to Häußermann's three-dimensional methodological scheme in order to assess the impact of neighborhood effects on the four neighborhoods. The material dimension refers to the locational (dis)advantages arising from the neighborhood's distance to labor markets and to the deficiencies in terms of urban services. The social dimension comprises the analysis of the individuals' mobilization of social networks to obtain (non-) material resources and the influence of peer groups on processes of socialization. We further examine the communities' capacity of collective efficacy based on Sampson's (2012) methodological framework, a component not integrated in Häußermann's original proposal, but which becomes particularly relevant for our study given the high incidence of crime in Salvador. Finally, the symbolic dimension assesses the negative impact of the neighborhood's territorial stigmatization on the individuals' living conditions. The social dimension deserves our particular attention, given the fact that social processes are commonly regarded as one of the main mechanisms of neighborhood effects (Sampson, 2012).

(Non-)employment-related interactions between socially distant groups living in spatial proximity will be scrutinized on the basis of two indicators. In order to address the "degree of the neighborhoods functional autonomy", we shall recur to Hannerz' (1980) distinction between five functions that shape the individuals' social reproduction: i) family, ii) the provision of material, social and cultural resources, iii) leisure activities, iv) neighboring and v) transport/mobility. We assume that the "degree of functional autonomy" varies between, on the one hand, the availability of all five functions in a given neighborhood, providing less incentives to access extra-local resources – like already observed by Small (2004); on the other hand, the absence of these functions – except for family and neighboring, considered as intrinsically local functions. This latter situation predicts a greater orientation towards the surrounding neighborhoods within the individuals' daily trajectories and patterns of sociability, provided that these localities facilitate the access to

high quality urban services and employment opportunities. In this sense, we assume that the “degree of functional embracement”, understood as the possibilities of the individuals’ socio-economic participation in their affluent surrounding, declines in those spatial settings characterized by the absence of public spaces capable of fostering social encounters and the selling of non-durable goods.

As shown in Figure 1, Salvador can be divided into four macro-regions, following socioeconomic parameters: the middle class Centro, the middle and upper class Orla Atlântica – both concentrating the majority of employment opportunities and high-quality urban services – the lower class Subúrbio Ferroviário/Ilhas and the lower(middle) class Miolo Urbano.

Figure 1: Spatial organization and vectors of middle and upper classes expansion in Salvador

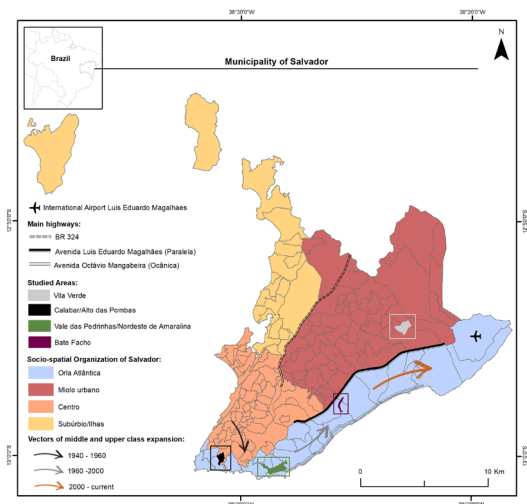


Figure 1 also highlights three vectors of middle and upper classes expansion: the first phase of expansion (1940-1960) corresponds to their migration from the central areas towards the adjacent south-western coastline; the second phase (1960-2000) shows an occupation of the

urban space between Avenida Paralela and Avenida Octávio Mangabeira; the third phase (2000 until now) is characterized by the construction of gated communities on both sides of Avenida Paralela in the direction of the international airport.

Figure 2 shows the spatial distribution of household income levels disaggregated at census district level and points at a strong central-periphery antagonism, where the affluent populations are concentrated along the Centro and the Orla Atlântica regions.

Figure 2: Spatial distribution of household income in Salvador

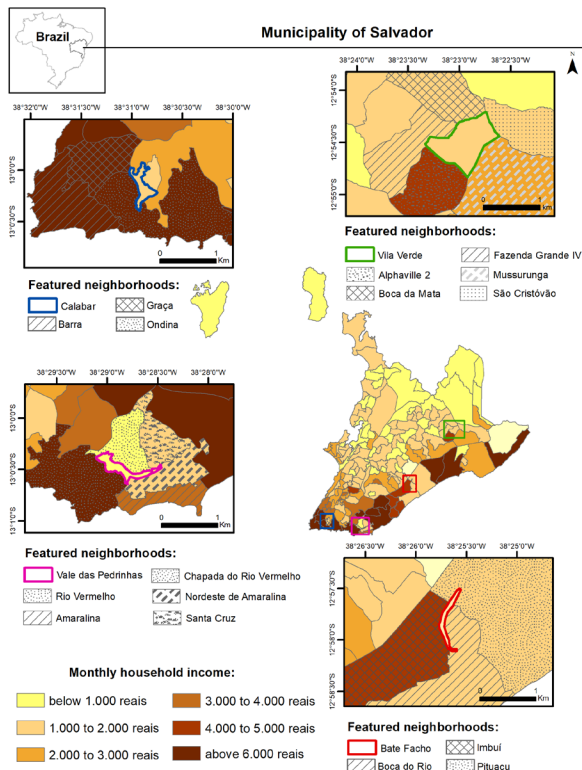
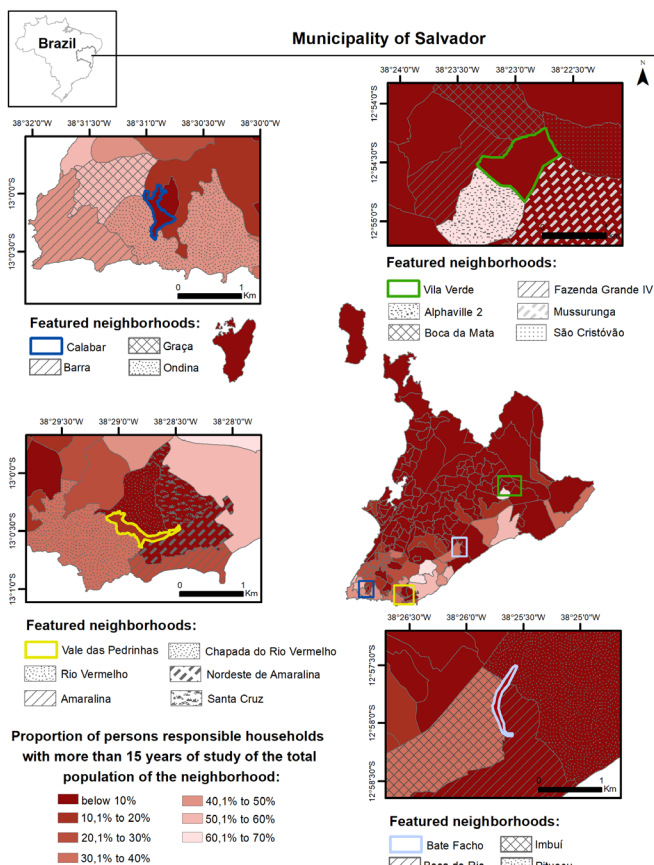


Figure 2 also indicates that, when narrowing the scale to neighborhood level, the Centro and Orla Atlântica areas are interspersed with poor enclaves, among others, our four research sites. The unequal spatial distribution of household income coalesces along strong disparities regarding the proportion of household heads holding a university diploma, as shown in Figure 3:

Figure 3: Spatial distribution of household heads holding a university diploma in Salvador



We can observe the same patterns of proximity between socially distant groups, concerning educational levels, within the Orla Atlântica and Centro areas.

Figure 4 illustrates the spatial distribution of the number of homicides along police districts (*Áreas Integradas de Segurança Pública* - AISP) drawn from the Department of Public Security of the State of Bahia for the year 2018.

Figure 4: Spatial distribution of homicides in Salvador

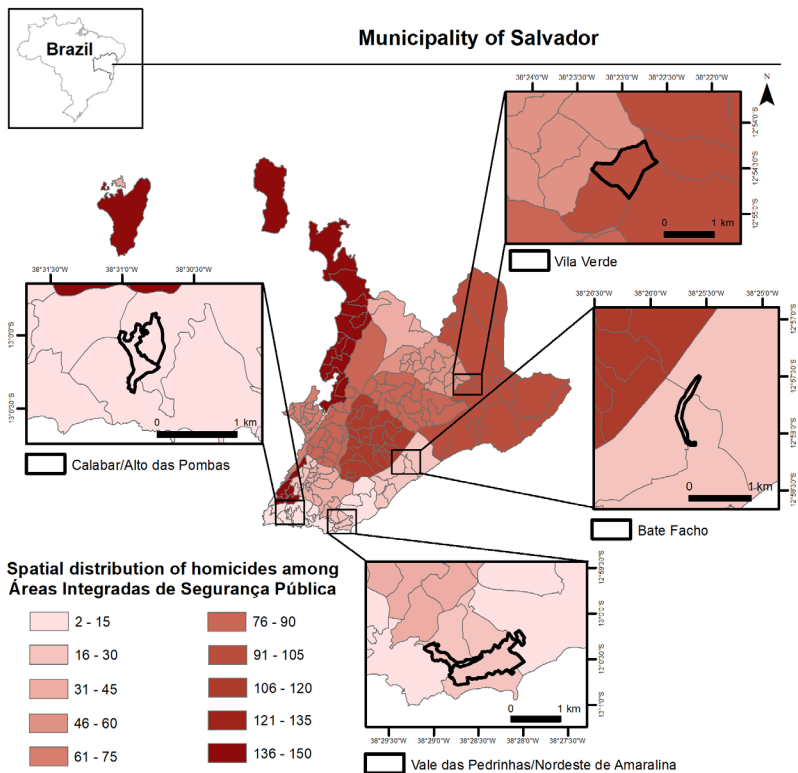


Figure 4 shows a strong tendency of spatial concentration of homicides in both peripheral regions of Subúrbio Ferroviário and Miolo Urbano, a fact particularly relevant for the assessment of neighborhood effects in Salvador's peripheral areas.

The research was conducted in the shantytowns Calabar, Vale das Pedrinhas, Bate Facho and Vila Verde, extended across the municipality of Salvador. These neighborhoods paradigmatically represent the spatial settings of geographic proximity between socially distant groups in a central, a semi-central, a semi-peripheral and a peripheral setting (cf. Figure 1).

Except for Vila Verde, all shantytowns share a common trajectory: their demographic growth stems from the massive influx of families coming from Bahia's impoverished *hinterland* between 1940 and 1970; the process of informal land occupation mostly occurring in Salvador's less accessible valleys, thalwegs and hillsides was further accelerated by the increasing demand by the surrounding affluent neighborhoods for cheap workforce, particularly in the construction business and in the personal services sector. Located at the fringes of Miolo Urbano, the recently built Alphaville II gated community reflects a more recent trend in Brazilian suburbanization: large scale gated communities are now increasingly being constructed in poor urban peripheries, where cheap lands are still available and where real estate companies can achieve higher profits.

Calabar's origins may be traced back to the 1950s, when migrants arriving from Bahia's impoverished *hinterland* settled in the empty valleys of the neighborhood and the hillsides belonging to the Catholic Church. Vale das Pedrinhas and Bate Facho closely followed the expansion of middle and upper classes neighborhoods in the late 1970s towards Salvador's shoreline (Vale das Pedrinhas) and Av. Paralela (Bate Facho). A considerable portion of the privately-owned housing stock, mostly composed of two or three-story autoconstructed dwellings, is located in areas of high environmental risk of flooding and landslides, which occur periodically during the rainy

seasons, particularly, in the cases of the hill and valley-shaped Calabar and Bate Facho. Given their strategic location amidst Salvador's middle and upper-classes neighborhoods, the populations of Calabar, Vale das Pedrinhas and Bate Facho were forced to fight against attempts by large real estate companies to take over the land. In tandem with the city-wide rise in crime rates and increasing police controls, these land conflicts have exacerbated the tensions between the rich and the poor living in geographic closeness.

Though living in spatial proximity, physical boundaries maintain the social distance between the poor and the affluent in all four settings: gated and fenced entrances, watchtowers and private security officers patrolling the adjacent streets of the gated communities impede the access of non-residents. Often, the built environment, such as the major thoroughfares Avenida Centenário (Calabar) and Av. Juracy Magalhães Júnior (Vale das Pedrinhas), sewer channels (Vale das Pedrinhas) and natural barriers (Vila Verde), serves as spatial distance markers. The highest degree of spatial isolation can be encountered in the case of the highly protected Alphaville II, separated by a tropical forest and by a large entrance road only suitable for cars. Yet, in the case of the shantytowns, these boundaries acquire a more symbolic character, such as a bar, a bus station or an abandoned building, markers that are easily recognized by their residents. However, despite the absence of physical barriers or armed gang-members controlling the shantytowns' entrance, non-residents only rarely venture into their neighborhood, according to the interviewees.

Based on the 2010 decennial statistics published by the United Nations Development Programme, Table 1 draws the economic and socio-demographic profile of the census districts (*Unidades de Desenvolvimento Humano* - UDH), to which the four neighborhoods belong:

Table 1: Economic and socio-demographic profile of the studied neighborhoods

STUDIED AREAS	UDH Calabar / Alto das Pombas	UDH Vale das Pedrinhas/ Nordeste de Amaralina	UDH Bate Facho	UDH Vila Verde
Socio-demographic/economic profile				
Spatial setting	central	semi-central	semi-peripheral	peripheral
Surrounding middle/ upper class neighborhoods	Barra, Ondina, Graça	Horto Florestal, Candeal	Imbui	Alphaville II
Population size	10,152 hab. (Calabar: 6,484)	32,825 hab. (Vale das Pedrinhas: 5,162)	1,399 hab. (~5,000 estimated)	8,823 hab.
Average per capita income	R\$ 492,16	R\$ 780,70	R\$ 330,00	R\$ 365,26
Enrolled in higher education	4.88%	22.78%	1.40%	0.98%
Social vulnerability index				
Child mortality estimation per 1,000 live-births	19.05	12.7	30.2	27.6
Proportion of individuals vulnerable to poverty	32.30%	24.86%	54.72%	50.97%
18+ person without elementary school degree and employed in the informal labor market	25.40%	21.58%	42.61%	41.89%
Proportion of children aged 0-5 not at school	40.66%	48.06%	49.13%	56.21%
Proportion of individuals aged between 15 and 24 which neither study nor work	9.89%	7.16%	17.08%	41.89%
Proportion of mothers without primary education with minor children, among the total number of female-headed families	35.86%	27.27%	50.29%	61.88%
Proportion of extremely poor children	7.07%	5.15%	16.11%	11.51%
Homicide rate in AISP 2018				
	AISP 14 Barra: 3	AISP 15 Nordeste: 27	AISP 09 Boca do Rio: 31	AISP 12 Itapuã: 120

According to Table 1, the peripheral neighborhoods of Bate Facho and Vila Verde show considerably higher homicide and social vulnerability levels than their more central counterparts. In these locations, we therefore hypothesize to find a stronger impact of neighborhood effects on the populations' living conditions. For our study, we carried out semi-structured interviews in each neighborhood between November 2018 and May 2019.

After the conduction of a first test sample following an open questionnaire structure, we established a limit of 20 persons per neighborhood. This procedure allowed us to further develop the key-aspects of the final questionnaire, which was then applied in the case of the 80 interviewees. We sought to select an equanimous number of interviewees representing three life cycles: below 18 years old, between 18 and 65, and above 65 years old – in order to attend to neighborhood effect heterogeneity and to facilitate the comparison between the four neighborhoods. The individual-level attributes synthesized by Table 2 served as control variables, particularly relevant for network analysis.

Table 2: The interviewees' socio-demographic profile

Neighborhood	Calabar	Vale das Pedrinhas	Bate Facho	Vila Verde
Gender				
masculine	40%	45%	45%	40%
feminine	60%	55%	55%	60%
Age and Income				
under 18 years old	50%	45%	60%	45%
between 18 and 65 years old	30%	35%	30%	45%
above 65 years old	20%	20%	10%	10%
income under 1405 US\$	20%	35%	80%	70%
income above 1405 US\$	80%	65%	20%	30%
Unemployment rate				
	20%	30%	55%	35%
Education level				
with high school degree	40%	30%	10%	35%
without high school degree	60%	70%	90%	65%

The lower unemployment rates observed in the Calabar and Vale das Pedrinhas sample, paired with higher income and educational levels, stand in a marked contrast with the peripheral neighborhoods Bate Facho and Vila Verde. As a common trait of all four shantytowns, a large part of the interviewees work in the informal labor market, catering to both the local and extra-local demand in (non)durable goods, such as fruits, vegetables, drinks and snacks; on average, only 18% declared to be formally employed.

The interviews conducted in the four shantytowns were transcribed and then submitted to discourse analysis. In this case, we extracted valuable information from the interviews, which helped us to further develop our empirical analysis and to deepen our understanding on the impact of neighborhood effects in the four socio-spatial settings. The semi-open structure of the interviews allowed us, on the one hand, to cover a broad range of topics, showing a significant variability according to the interviewees' life-cycle, and, on the other, to identify common structures within their social construction of reality (Luckmann; Berger, 1991). After the interviews' transcription, these topics were re-aligned to the sample questionnaire in order to allow a direct comparison between the four neighborhoods.

We further conducted fieldwork observations, including participation in several meetings held by the neighborhoods' counselors, which provided important insights into the neighborhoods' socio-institutional organization.

Assessing neighborhood effects in four shantytowns of Salvador

Material dimension

The study reveals that in all four neighborhoods deficiencies prevail in the local access to schools, child-care centers, health care units and recreational facilities. Likewise, we attested the scarcity of employment opportunities, except for Vale das Pedrinhas, which hosts a wide range of employments, albeit in the informal labor market. Given these constraints,

virtually all interviewees declared that they had to leave their neighborhood for work, studies, and leisure activities. A strong variability could be confirmed concerning the populations' "degree of functional embracement". In Calabar, employment opportunities arise from the wealthy neighbors' demand for personal services. Furthermore, the respondents enumerated the vast opportunities emerging from the informal labor market, which mostly consist in informally selling merchandises in the streets along strategic points of nearby beaches and at the entrances of the apartment towers.

Contrasting with this stable demand-supply relationship, the majority of Vale das Pedrinhas interviewees stated that the "degree of functional embracement" vis-à-vis the close-by affluent neighborhoods has decreased in recent years, owing to i) a decline in the demand for personal services as a result of the financial crisis; ii) the option for job recruitment strategies based on the premise "neighborhood's safety and external image first" at the expense of the factor "geographic proximity"; iii) changes in the employees' contracts which leads to a rise in employers' salary expenses, discouraging formal hiring of housekeepers.

The Vale das Pedrinhas case also exemplifies that, unlike Calabar, the proximity to the affluent neighborhoods does not automatically entail locational advantages for the informal street trade, given the prevalence of the residential-only land use of Horto Florestal and Candéal and the mechanisms of vigilance and security isolating the apartment towers. The decline of the "degree of functional embracement" becomes particularly manifest when examining the revitalization process of the former Ceasinha do Rio Vermelho – an open market located amidst Vale das Pedrinhas and Horto Florestal – where the shantytown's inhabitants used to sell their regional products. Public-private joint investments have converted this place, renamed to Mercado do Rio Vermelho, into a high-end complex of restaurants, bars, and luxury grocery stores, which excluded Vale das Pedrinhas dwellers from socio-economic participation. According to the interviewees, the former Ceasinha assumed a pivotal role in the intermediation to jobs along informal

conversations with the affluent neighbors, which no longer take place at the Mercado do Rio Vermelho.

In Bate Facho, the interviewees reported great difficulties to encounter a gainful job, even in the informal labor market, since the neighborhood lacks a commercial infrastructure capable of employing the local residents. Furthermore, the interviewees complained that the affluent Imbui inhabitants exploit them as ready-available and cheap workforce, alleging that their overall precarious living conditions forces them to accept any job offer. This exploitative relationship often coalesces with practices of discrimination, combined with strong racial bias, as reported by those working in the gated communities as housekeepers and maids:

yes, I worked at one of these Imbui *condominios*. But I soon was surprised about the low salaries they paid; I even make more money selling snacks at the bus stops. But what really made me leave is that they always suspected me, a Black woman, of theft and that I supposedly had a bad influence on their children (Rose, 25 years old, street vendor).

Rose, who had arrived in Bate Facho together with her family when she was six, further stated that her interactions with her employer, a 60 year-old lawyer, had always been tense, given the constant disagreements about her salary and non-paid extra-hours. But confidence further deteriorated with the spread of drug-trafficking in her neighborhood. As rumors of theft spread throughout Imbui, nobody wanted to hire her anymore. According to Rose, the chances of a direct contact with the residents of the close-by gated community of Imbui outside employment relationships are very low now: working as a street vendor means to spend most of the time at the bus and metro stations dispersed along the Av. Paralela, two means of transport rarely used by the middle and upper classes.

Similar claims about the exploitation of cheap workforce surfaced in the Vila Verde case, where the interviewees often complained about low wages paid to clerks, watchmen and maids at the close-by hotels, the Hangar Business Park and the Norte Shopping, which tend to recruit their workforce

from the neighborhood because of their “punctuality” and “readiness” to accept low salaries, as Marco, a 47 years old construction worker observes. Most noticeable, and in sharp contrast with Sabatini and Salcedo’s (2007) findings, is the fact that none of the interviewees declared to be currently working in the nearby gated community of Alphaville II. When applying for personal services jobs, most interviewees faced the territorial stigmatization of their neighborhood, which impeded them from taking the job. According to Márcio, the absence of social contact also stems from the fear of crime, which must be attributed to the fact that the gated community is embedded in a peripheral area notorious for gang-related drug trafficking:

look where they built this gated community! I mean, most of them settle down in those already upper-class areas, Patamares, Pituba, but this one is completely isolated, no way to get into contact with them. When we once showed up in front of their entrance, they got really scary, they’d thought we were invading their space (Márcio, 45 years old bus driver).

Márcio, who formerly played an important role as a community leader in Vila Verde, narrates his frustrated expectations when applying for a job as security guard in the gated community Alphaville II. In his opinion, this is far more isolated from its geographic surroundings than any other more central upper-class neighborhood in Salvador. Fifteen years ago he lived in Santa Cruz, an impoverished shantytown located in-between Vale das Pedrinhas and the upper-class Rio Vermelho, where he had no difficulty to find a job as a watchman and where one day he found himself sitting right next to his bosses’ son in a bar of the bohemian Rio Vermelho neighborhood.

In the four analyzed samples, non-employment related cross-class relationships were either scarce or completely absent, as demonstrated in the Vila Verde sample. Strong segmentation tendencies could also be observed in the shared use of the playground facilities located in the Avenida Centenário. Though accessible to both social groups, the interviewees stated that the gated community dwellers didn’t want their children to play with Calabar’s children. Despite the absence of physical barriers of the built

environment and the rather open pattern of Imbui's housing structure, we could not find any substantial interaction via the informal street trade during our visits to Bate Facho. This lack of cross-class interactions coincides with the absence of public spaces susceptible to foster the physical contact between the Imbui and Bate Facho dwellers, except for Praça do Imbui, which hosts a wide range of bars and restaurants. Discriminatory practices could be observed in the shared use of recreational facilities for kids located within the Imbui boundaries. This place has become the object of constant conflicts caused by the Imbui inhabitants' attempts to impede the access of Bate Facho children by means of walling.

Social dimension

Within Calabar sample, we observed a strong tendency of extra-local orientation among interviewees towards the close-by affluent neighborhoods. This dynamic ascribes a higher degree of diversity and territorial dispersion to the interviewees' social ties, therefore increasing their likelihood to obtain information about job opportunities. The access to social leverage networks could be predominantly confirmed within the sample of interviewees whose daily commutes between, either home and workplace, or home and school, widened their interaction radius. The access to information about job opportunities is also conditioned by the interviewees' contact with local keypersons already employed in the gated communities, in particular janitors and watchmen. Assuming a pivotal function for job referrals in Calabar, they were frequently informed by their employers when there was a demand for housekeepers, electricians and gardeners. Concerning the interviewees' mobilization of social networks to obtain (non-)material resources, a certain shift within the primary structures of reciprocity and support was attested. Accordingly, this fact stems from a lack of confidence in their neighbors and the all-encompassing impact of the local drug traffic on former between-neighbors' relationships.

This decline in between-neighbors reliability had been partially compensated by the affiliation to dense associative networks within the Protestant churches and neighborhood councils, which promote a wide array of (non-)material resources, like food supply, parental counseling, small loans and emotional support. In Vale das Pedrinhas, we detected a predominant affiliation to the primary spheres of sociability, family and friendship, even when controlling for income and educational levels, occupational status and age. As Pedro comments, a major reason for this withdrawal towards more intimate and trustworthy networks stems from the constraints arising from the dispute between rival drug gangs for the territorial control of Vale das Pedrinhas.

Pedro, a 52 years old carpenter, nostalgically recalls former times when he built his house together with his also recently arrived neighbors and with the help of his cousins. As far back as he can remember, the poorest families always received some support from the neighborhood council and the Catholic church. Once everybody had finished to build one's home and got a job, mostly in the construction business, his neighbors stopped helping each other, so that "now, everybody is on one's own", as he laments. When, in 2014, one of the city's notorious drug-lord decided to move to his neighborhood trying to seize the control from the rival gang, two of his cousins got involved and soon started to steal money to buy drugs:

Pedro is not alone in his complaints about weakening trust in kinship ties: half of Vale das Pedrinhas interviewees stated that the spread of drug trafficking had forced them to break up with friends, neighbors and even parents involved in illicit activities, mostly given the fear of retaliation from the local drug lords. Given the prevalence of local kinship and friendship networks, the interviewees commented to face serious difficulties to access information about extra-local job opportunities, particularly in the formal labor market. The social network structure of Bate Facho interviewees reveals the highest degree of localism within the four analyzed neighborhoods, corroborating a strong correlation between, on the one hand, high levels of crime and social vulnerability, and, on the other, a truncated social

network structure, which hampers their access to information about job vacancies (Wilson, 1987). In contrast to Calabar, the lack of local employment opportunities, schools and leisure activities does not yield a stronger extra-local orientation in the interviewees' social networks, given the reduced possibilities of socio-economic participation in the surrounding residential-only neighborhood of Imbui.

We observed a clear predominance of primary ties promoting social cohesion and the stabilization of the economic situation in a short run. However, in this case, primary ties do not act as leverage networks for the economic integration, because of the lack of local job opportunities, the high rates of unemployment – provoking the individuals' dissociation from work-place based networks – and the lack of material resources. Still, virtually all the respondents confirmed receiving and providing support in food supply and in situations of emergency. This becomes particularly evident in the case of the flooding of 2008, when the whole population helped each other, as observed by Michelle:

at least we have a strong support network here. When we had these flooding everybody went to the main street and offered help to his neighbor, who lost his house or furniture. I think that's one of the good things here, since we are a poor community, everybody helps out (Michelle, 26 years old, unemployed).

Michelle, a divorced mother of three, draws many resources from her long-lasting relationships with her neighbors, such as child-caring, food, a ride to the supermarket and emotional help, and extends her helping hand whenever she can. Attracted by the vacancy as a housekeeper in the close-by gated community of Imbui, she settled down in Bate Facho in a precarious self-built dwelling, when she was 15, and still compares her social life to her early adolescence in Elisio Medrado, a poor town located in Bahia's hinterland where she was born. For her, Bate Facho – despite being a poor community – has preserved much of its rural character, especially given its relative spatial isolation provided by the tropical forests of the Pituaçu Park. According to Michelle, the local residents behave much less “urban” and

“self-interested” than her friends and relatives living in the more central parts of Salvador, where she misses the “open door mentality” of her neighbors and the everyday chats with her friends.

This observation, confirmed by many other interviewees commenting on the 2008 flooding, illustrates that in a poor community such as Bate Facho, where everybody is struggling to get along with few resources, strong support networks between neighbors still play an important role when compared to the other physically more consolidated shantytowns, where the mutual support between neighbors has decreased once the community gained access to basic infrastructure and urban services.

The absence of non-profit organizations or philanthropic associations capable of promoting positive social references, together with the lack of opportunities in formal work relations and low educational levels, are considered enticements for involvement in illicit activities in these neighborhoods. As already observed by Sampson (2012), the high incidence of criminal activities and homicides tend to weaken the mechanisms of informal social control, like monitoring and punishing the adolescents’ truancy and idleness, due to the fear of victimization and mistrust vis-a-vis unknown co-residents.

This becomes particularly evident in the case of Vale das Pedrinhas, where gang-related drug trafficking has created parallel structures of social and institutional organization. According to the interviewees, their daily routines were seriously disrupted by violent disputes over the territorial control of the local drug market, thus causing temporary shut-down of local commerce and paralysis of public transport and schools. Like in Vale das Pedrinhas, in Vila Verde, we observed a significant destabilization of the community social organization due to increasing violence and crime, which, in turn, reduces the interviewees’ probability to intervene on behalf of the community’s well-being. These difficulties to confront criminal groups contributed to a more aggressive intervention of the local police. The weak capacity of collective efficacy found in Vale das Pedrinhas and Vila Verde sharply contrasts with Calabar, where the respondents stressed

the importance of the crime-preventing interventions conducted by, on the one hand, the BCS, the Protestant churches and the community library, and, on the other, community leaders.

Symbolic dimension

In Calabar, strong evidence was found for enduring processes of the population's territorial stigmatization, despite the improvements made in terms of public security and community's engagement to improve the neighborhood's deteriorated public image. Most of the interviewees recur to different counterstrategies to disassociate from the image of a crime-ridden shantytown. These strategies mainly consist in distinguishing between what they see as, on the one hand, the group of hard-working and ambitious inhabitants and, on the other, the group of inhabitants pursuing illegal activities or relying on cash-transfer programmes for their daily living. This becomes particularly manifest in the following interview:

I think in our days you have to separate between those struggling and willingly to work and those lazy ones who receive the Bolsa Familia. I think it's particularly them who deal drugs, don't go to school and, well, have no ambitions. Me and my family, we were always hard workers (Mário, a 37 years old, construction worker).

For Mário, Calabar was always associated with drug-dealing, a fact that formerly caused great indignation among the "hard-working families". When he was in his early twenties, he participated in several public demonstrations against police violence in Calabar, shutting down public transport on the Av. Centenário and prompting the mayor to invest in local infrastructure, health care and education. However, according to him, "the cash transfer programmes have made people less ambitious", and also less committed to common goals within the community. With strong Christian beliefs, he "stopped fooling around with his old school mates and wasting money on the beach", when his third son was born and he seriously started to worry about money. For him, "to get a better life, a father has to work hard and

to be responsible for his kids, get them a good education, be a role model, but here many apparently have other beliefs...”.

In Vale das Pedrinhas, the interviewees pointed at different forms of discrimination in the job-searching processes, but also in the biased treatment by schoolteachers and policemen. This observation also holds for the Bate Facho case, where the territorial stigmatization creates obstacles for access to certain services – taxi drivers categorically avoid the neighborhood because of the supposedly high homicide levels. Strategies to circumvent the neighborhood’s stigmatization consist in indicating a different residential address, like Joana confirms:

I put Imbui on the application form when I am trying to get a job. Most of the people don’t even know Bate Facho, but when they know it, they say: oh that’s where the murderers live, oh you live there? So, it really helps because the ZIP code here is the same, I put Imbui on it (Joana, a 24 years old, maid).

Also in the case of Vila Verde, we could attest the existence of a series of stigma, which affects the local population economic integration and which relates to the negative image of the surrounding crime-ridden neighborhoods of Mussurunga and São Cristovão. Additionally, routine police controls have increased since the affluent Alphaville II inhabitants’ arrival and are perceived as a serious threat, since the policemen don’t differentiate between who “looks like a thief” and who is a “hard working guy”, as Eliane, a 54 years old housekeeper laments.

As far as the interviewees’ subjective perception of segregation is concerned, their sense of “belonging to” or being “excluded” from Salvador’s affluent areas is directly correlated to their chances of socio-economic integration and, owing to the declining demand for personal services by their affluent neighbors, to their possibilities to use public space for (non) commercial activities. Subsequently, we encountered the highest degree of territorial identification in the case of Calabar, where “nobody moves out without a good reason” (Ana, a 18 years old maid), given its strategic proximity to the city’s formal/informal labor markets. This perception of

widened opportunity structures sharply declines in the less centrally located shantytowns embedded in residential-only wealthy environments, where the inhabitants have been gradually excluded from using the public space for commercial activities.

In all four neighborhoods, physical and symbolic boundaries have been internalized by a similar discourse of the interviewees, which distinguishes different life worlds and class-hierarchized opportunities for upward socio-economic mobility, particularly regarding the access to schools and public security. Yet, in Calabar, the absence of ostensive security controls might explain the non-hostile perception of affluent gated-community dwellers. It needs to be emphasized that most of the Calabar interviewees have to cross the affluent neighborhoods in order to reach other parts of the city and to access (non-)material resources, thus promoting a frequent physical, albeit superficial, contact between the socially distant groups.

In Vale das Pedrinhas, a strong spatial separation is provided by the main roadway Avenida Juracy Magalhães Júnior and none of the interviewees declared to enter the surrounding wealthy neighborhoods for any purpose, except for working. Their gradual expulsion from the Mercado do Rio Vermelho is largely perceived as a hostile land take-over by the upper-class, a dynamic which has reinforced inter-neighborhood tensions and might be made accountable for the rise in assaults and thefts. For some interviewees, the transformation of former shared public spaces into high-end entertainment zones is perceived as a more general threat of being expelled from Vale das Pedrinhas and being forced to relocate to more peripheral neighborhoods, where they will become isolated from the labor markets and where they will be exposed to even higher crime rates.

In this context, the recent concession of property titles by the local government, has increased the local populations' living costs because of the rise in monthly expenses for basic urban services and housing taxes. Some interviewees of Bate Facho and Calabar reported that, given this financial burden and the possibility to sell the house for an above-average price to large real estate companies, some of their relatives living right next

door to the affluent apartment towers have decided to migrate to more peripheral neighborhoods.

According to the Vila Verde interviewees, the construction of Alphaville II had heightened the local population's expectations for better job opportunities in the personal service sector, as it had already occurred in the close-by Bairro da Paz. In this case, the poor population had greatly benefitted from the construction of the gated communities of Patamares, as documented by Hita and Gledhill (2009). Since these expectations were not met, Alphaville II became the object of constant complaints, regarding the biased police controls and the rise of drug trafficking. Even though the gated community is geographically separated by a tropical forest, its luxurious mansions make socioeconomic cleavages more visible and disseminate anger and jealousy among the poor population:

before we only saw these high class *condominios* when going to the city, now they are right here and I get really angry because I know that they didn't really work for that, there are many corrupt businessmen who moved in. I also think that our whole area one day may turn to their hands, look at all the new road built over there, they are certainly not for us (Augusto, a 27 years old watchman).

Augusto, who came to Vila Verde with his family when he was a kid, worries about the continuously rising prices for groceries, water and electricity. Only five years ago, he built his own house on a huge vacant lot located close to the entrance road of Alphaville II, which then "belonged to nobody". Within the last two years, most of the remaining vacant lots has been used by the city's public authorities and private investors to build new roads, large-scale supermarkets and the Salvador Norte Shopping. As rental prices skyrocketed, some of his friends who had planned to build a house too were forced to leave Vila Verde and settled down in the far-distant Boca da Mata, "where unemployment soars and crime is on the rise", as he explains.

Sharing Augusto's worries, the arrival of affluent families is mostly perceived as a hostile attempt of land take-over fueled by real estate speculation, which reflects the local governments plans to revitalize the neighborhoods located at the margins of the Avenida Paralela by virtue of public investments in infrastructure – such as the new metro station Bairro da Paz and the recent implementation of the Avenida 29 de Março.

Discussion

Inferring from our results, we can conclude that neighborhood effects show a direct correlation with the socio-economic profile of the neighborhoods' populations (cf. Table 1) and therefore might exert a stronger influence in the peripheral neighborhoods Bate Facho and Vila Verde, especially given their considerable distance to Salvador's central labor markets. However, further qualitative fieldwork needs to be carried out in order to verify whether neighborhood effects are directly related to the population's socio-economic profile, as initially hypothesized. It has to be emphasized that in all four neighborhoods, low educational levels and underperforming public schools turn out to be the limiting factor for the populations' long-term economic integration into the formal labor market; this impasse is exacerbated by the declining demand in the personal service sector, which formerly had guaranteed a stable income without requiring any further professional or educational qualifications. Our study shows that three intervening mechanisms might explain the variability of neighborhood effects in the four shantytowns.

The first mechanism uncovers shifts within the primary systems of social support, resulting from broader societal transformations, such as alterations in the family composition and a generalized decline of collective mobilization on behalf of common goals, but also from essentially spatial determinants, such as the impact of crime, high levels of poverty and unemployment. Showing major convergences with the US urban context of highly segregated ghettos (Sampson, 2012), the cases of Vale das Pedrinhas and particularly

Bate Facho illustrate that the absence of institutional resources makes it particularly difficult for the local populations to participate in decision-making processes in dialogue with the local governments, for example, when requesting investments in urban services. On the one hand, this institutional vacuum left by the state was filled by evangelical churches, which promote a wide array of (non)material resources to their members; however, they fail to strengthen the community's capacity of collective efficacy and social cohesion since they engage in a strong competition with each other and disseminate a rather individual-centered model of upward social mobility. On the other hand, drug-trafficking related rival gangs exert a substantial influence on the community's social organization, while disseminating mistrust and fear among neighbors.

The second mechanism relates to the impact of crime on the individuals' chances of economic integration, on their patterns of social interactions, on their self-perception, and on the neighborhood's territorial image. Even though, we could not attest the diffusion of a crime-related ghetto-specific behavior, as documented by US American scholars (Sampson, 2012; Small; Feldman, 2012), virtually all interviewees, except for Calabar, declared to suffer from the all-encompassing influence of crime on their daily livings. The third mechanism relates to the populations' territorial stigmatization. As already observed by Wacquant (2008), the strong association between social and spatial attributes in the assessment of the "other" may foster different forms of place-based discrimination. Virtually all interviewees reported having been victims of (race-based) discrimination either when applying for jobs, approaching the surroundings' affluent apartment towers, or interacting with non-local residents.

As far as the locational advantages arising from the poor populations' proximity to affluent neighbors is concerned, economic, social and symbolic interactions between socially distant groups living in spatial proximity have been theoretically framed by the concept of social integration by Chilean scholars (Ruiz-Tagle, 2016; Sabatini; Salcedo, 2007). This approach can't be uncritically transposed to the Brazilian context, given the strong physical

separation of the affluent gated communities from their poor surroundings and the maintenance of engrained social and racial hierarchies by means of segmented access to urban services, both creating obstacles to the lower classes socio-economic integration. We therefore suggested to examine (non)employment cross-class relationships on the basis of the two indicators “degree of functional autonomy” and “degree of functional embracement”, which do not presuppose any *a priori* relationships of social integration. Inferring from our results, we might conclude that, in the case of the four shantytowns, the relationship between spatial proximity and socio-economic integration is conditioned by the capacity of the public space to promote (non)employment related cross-class interactions, the impact of crime, and the gated communities’ degree of securitization.

On the one hand, the Calabar case illustrates that the proximity to affluent neighbors provides large opportunities of socio-economic participation in those neighborhoods characterized by a mixed use of space – comprising residential, commercial and public functions – and by a lower degree of securitization and spatial isolation. In this context, inter-neighborhood relationships have grown based on superficial social encounters or employment ties during decades of vicinity. On the other hand, the factor spatial proximity loses its relevance for the lower echelons’ socio-economic integration into exclusively residential surroundings, like Alphaville II, characterized by a high degree of securitization and spatial isolation. Contrary to what Salcedo and Torres (2004) observed, the gated community’s implementation did not trigger positive externalities for the Vila Verde population – such as an increase in cross-class interactions, the transmission of middle-class role models or the valorization of the shantytown’s public image – nor did it entail positive trade-offs in terms of economic integration, as already observed by Caldeira (2000) in upper-class gated communities of São Paulo. Situated between these two extremes, the possibilities of socio-economic participation in Vale das Pedrinhas and Bate Facho depend on the permeability of class-boundaries at intermediary areas, which have been targeted by projects of revitalization reflecting the

privatization of urban space adjacent to the gated communities. Furthermore, the chances of economic integration for the low-wage servant class have declined during the last years, owing to the increase in crime and the financial crisis.

Final considerations

Our research aimed at exploring the impact of neighborhood effects on the individuals' living conditions in four shantytowns of Salvador, addressing the question of under what conditions the spatial proximity to affluent gated communities widens their opportunities of socio-economic integration. The study identified three mechanisms operating at neighborhood level, whose common structures, similar causal pathways but also internal variability might give important impulses for comparative research. The hypothesis of opportunity-enriching environments can only be corroborated in the case of Calabar, whereas the interviewees of the less central neighborhoods draw substantially less benefits from their geographical closeness to affluent surroundings, given the lack of public space capable of fostering social encounters and the informal street trade, the stronger impact of crime and the higher degree of securitization of the gated communities.

The case of Alphaville II illustrates that the construction of gated communities close to poor peripheral and highly segregated neighborhoods can leverage the expansion of the middle and upper class vector – in this case, along the Avenida Paralela – by draining large investments in infrastructure and urban services and by attracting private companies catering to its affluent residents. In Vale das Pedrinhas and Bate Facho, the combination of, on the one hand, public investments and urban revitalization programs targeting the shantytowns adjacent areas, and, on the other, the concession of property titles to their inhabitants has increased the poor populations' living costs and contributed to their expulsion from public spaces, as largely documented by scholars focusing on gentrification (Janoschka; Sequera 2016).

In Brazil, despite mounting empirical evidence that both extreme wealth and poverty have become even more spatially concentrated in large metropolises since the neo-liberal shift of national economies in the 1990s, (qualitative) research on neighborhood effects still remains a desideratum (Roberts; Wilson 2009). Likewise, the debate about the implications of concentrated disadvantages in highly segregated neighborhoods on urban planning is still incipient and denotes a missing dialogue between empirical scholarship and public policies.

However, in order to elaborate a more sustainable solution to the concentration of structural disadvantages in poor neighborhoods it is crucial to go beyond place-based urban interventions, aiming at widening the opportunities at neighborhood level via investments in public services, and people-based interventions, by means of desegregation programs. Therefore, urban policies should follow a more holistic approach to social inequalities, comprising socially more integrative labor and housing policies, particularly considering that the individual and family costs of concentrated disadvantages are borne not exclusively by the lower echelons but by members of all classes.

Stephan Treuke holds a PhD in Social Sciences, awarded by the Federal University of Bahia. He was a visiting scholar at the Federal University of Minas Gerais, Belo Horizonte. He currently works as a Project Manager at the Emschergenossenschaft and Lippeverband in Essen, Germany, and is a lecturer at the Ruhr University Bochum, Germany.

✉ StephanTreuke@hotmail.de

References

1. ALMEIDA, Ronaldo; D'ANDREA, Tiaraju. Pobreza e redes sociais em uma favela paulistana. **Novos Estudos CEBRAP**, v. 28, p. 94-106, 2004.
2. ANDRADE, Luciana T.; SILVEIRA, Leonardo S. Efeito-território. Explorações em torno de um conceito sociológico. **Civitas**, v. 13, n. 2, p. 381-402, 2013.
3. BAYÓN, Maria C.; SARAVI, Gonzalo A. The cultural dimensions of urban fragmentation segregation, sociability, and inequality in Mexico City. **Latin American Perspectives**, v. 40, n. 2, p. 35-52, 2013.
4. BLAKELY, Edward J.; SNYDER, Mary G. **Fortress America: gated communities in the United States**. Washington D.C.: Brookings Institution, 1997.
5. BORSODORF, Axel; HIDALGO, Rodrigo; VIDAL-KOPPMAN, Sonia. Social segregation and gated communities in Santiago de Chile and Buenos Aires. A comparison. **Habitat International**, v. 15, p. 1-10, 2015.
6. CALDEIRA, Teresa P. do R. **Cidade de muros**. Crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: Edusp, 2000.
7. CLAMPET-LUNDQUIST, Susan; MASSEY, Douglas S. Neighborhood effects on economic self-sufficiency: a reconsideration of the moving to opportunity experiment. **American Journal of Sociology**, v. 114, n. 1, p. 107-143, 2008.
8. GALSTER, George C.; KILLEN, Sean P. The geography of metropolitan opportunity: a reconnaissance and conceptual framework. **Housing Policy Debate**, v. 6, n. 1, p. 7-43, 1995.
9. HANNERZ, Ulf. **Exploring the city: inquiries toward an urban anthropology**. New York: Columbia University Press, 1980.
10. HITA, Maria G.; GLEDHILL, John. **Anthropologies of the urban periphery: Salvador, Bahia**; Manchester: Brooks World Poverty Institute, 2009.
11. HÄUßERMANN, Hartmut. Armut in der Großstadt. Die Stadtstruktur verstärkt soziale Ungleichheit. **Informationen zur Raumentwicklung**, v. 3/4, p. 143-157, 2003.
12. JANOSCHKA, Michael; SEQUERA, Jorge. Gentrification in Latin America: addressing the politics and geographies of displacement. **Urban Geography**, v. 37, n. 8, p. 1175-1194, 2016.
13. KAZTMAN, Ruben; RETAMOSO, Alejandro. **Segregación residencial en Montevideo: desafíos para la equidad educativa**. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2006.
14. LOW, Setha. **Behind the gate**. Life, security, and the pursuit of happiness in fortress America. New York: Routledge, 2004.
15. LUCKMANN, Thomas; BERGER, Peter L. **The social construction of reality: a treatise in the sociology of knowledge**. London: Penguin Books, 1991.

16. MARQUES, Eduardo C. de L. **Redes sociais, segregação e pobreza**. São Paulo: Editora Unesp, 2010.
17. MASSEY, Douglas S.; DENTON, Nancy A. **American apartheid: segregation and the making of the underclass**. Cambridge: Harvard Univ. Press, 1993.
18. PRÉVÔT-SCHAPIRA, Marie-France; PINEDA, R. Cattaneo. Buenos Aires: la fragmentación en los intersticios de una sociedad polarizada. **EURE**, v. 34, n. 103, p. 73-92, 2008.
19. RIBEIRO, Luis C. de Q. Proximidade territorial e distância social: reflexões sobre o efeito de lugar a partir de um enclave urbano. **VeraCidade**, v. 3, n. 3, p. 1-21, 2008.
20. RIBEIRO, Luis C. de Q. Metamorfoses da ordem urbana da metrópole brasileira: o caso do Rio de Janeiro. **Sociologias**, v. 18, n. 42, p. 120-160, 2016.
21. RIBEIRO, Luis C. de Q.; LAGO, Luciana de. O espaço social das grandes metrópoles brasileiras: Rio de Janeiro, São Paulo e Belo Horizonte. **Cadernos Metrópole**, v. 4, p. 9-32, 1999.
22. RIBEIRO, Luis C. de Q.; KOSLINSKI, Mariane C.; ALVES, Fátima; LASMAR, Cristiane. **Desigualdades urbanas, desigualdades escolares**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2010.
23. RIBEIRO Luis C. de Q.; TELLES Edward 2000. Rio de Janeiro: emerging dualization in a historically unequal city. In: MARCUSE, Peter; VAN KEMPEN, Ronald (orgs.). **Globalizing cities**. A new spatial order? London: Blackwell Publishing. p. 78-94.
24. ROBERTS, Bryan R.; WILSON, Robert H. **Urban segregation and governance in the Americas**. New York: Palgrave Macmillan, 2009.
25. RUIZ-TAGLE, Javier. La persistencia de la segregación y la desigualdad en barrios socialmente diversos: un estudio de caso en la Florida. **EURE**, v. 42, n. 125, p. 81-108, 2016.
26. SABATINI, Francisco; SALCEDO, Rodrigo. Gated communities and the poor in Santiago, Chile: functional and symbolic integration in a context of aggressive capitalist colonization of lower-class areas. **Housing Policy Debate**, v. 18, n. 3, p. 577-606, 2007.
27. SALCEDO, Rodrigo; TORRES, Alejandro. Gated communities in Santiago: wall or frontier? **International Journal of Urban and Regional Research**, v. 28, n. 1, p. 27-44, 2004.
28. SAMPSON, Robert J. **Great American City**. Chicago and the enduring neighborhood effect. Chicago: University Press, 2012.
29. SMALL, Mario L. **Villa Victoria**. The transformation of social capital in a Boston barrio. Chicago: University Press, 2004.
30. SMALL, Mario L.; FELDMAN, Jessica 2012. Ethnographic evidence, heterogeneity, and neighborhood effects after moving to opportunity. In: VAN

HAM, Maarten *et al.* (orgs.). **Neighborhood effects research**: new perspectives. Dordrecht: Springer, 2012.

31. SMALL, Mario L.; NEWMAN, Katherine. Urban poverty after the truly disadvantaged: the rediscovery of the family, the neighborhood, and culture. **Annual Review of Sociology**, v. 27, p. 23-45, 2001.

32. WACQUANT, Loic. **Urban outcasts**: a comparative sociology of advanced marginality. Cambridge: Polity Press, 2008.

33. WILSON, William J. **The truly disadvantaged**: the inner city, the underclass and public policy. Chicago: University Press, 1987.

Received: July 31st, 2019.

Accepted: July 21st, 2020.

Derecho a la ciudad: personas en situación de calle y en riesgo de situación de calle en la Ciudad de Buenos Aires (2017-2019)

Veronica Paiva* 

Resumen

El objetivo de este artículo es analizar el caso de las personas en situación de calle y en riesgo de situación de calle en la ciudad de Buenos Aires, en el período 2017-2019, examinando las causas de ingreso a dicha situación, el tiempo, las estrategias de vida y las redes que implementan para vivir en la calle. También se examina el caso de las personas que viven en hoteles pero que deben concurrir a comedores para alimentarse, dado que sus ingresos no alcanzan para cubrir sus necesidades totales. Dicha situación se analiza en el marco de la noción de Derecho a la ciudad y se examina el alcance de este concepto en el marco de las políticas urbanas neoliberales implementadas en la ciudad de Buenos Aires desde la década de 1990 en adelante. El estudio fue realizado en base a entrevistas en profundidad y observaciones en comedores comunitarios de la ciudad de Buenos Aires. El artículo da cuenta del escenario económico y social que dio origen a estas situaciones y analiza la situación en el marco del concepto de Derecho a la Ciudad y Derecho al Espacio Urbano.

Palabras clave: personas en situación de calle, pobreza urbana, ciudad de Buenos Aires, derecho a la ciudad, hábitat.

* Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.

Right to the city: the homeless and the risk of homelessness in Buenos Aires, 2017-2019

Abstract

The objective of this article is to analyze the case of the homeless and the people at risk of homelessness in the city of Buenos Aires between 2017 and 2019, by examining the causes of entry to this situation, time, life strategies and the networks that they implement to live on the street. The case of people who live in hotels but who rely on soup kitchens to eat will also be examined, since their income is not enough to cover their total needs. This situation will be analyzed in the framework of the notion of right to the city and the scope of this concept will be examined in the framework of neoliberal urban policies implemented in the city of Buenos Aires from the 1990s onwards.

Keyword: homeless, urban poverty, Buenos Aires, right to the city, habitat.

Introducción

En el año 2010 la Legislatura de la ciudad de Buenos Aires sancionó la ley 3706 de “Protección y garantía integral de las personas en situación de calle o en riesgo de situación de calle” en la cual se tipifica a quienes se considera en dicho estado. Concretamente, a quienes habiten en la calle en forma permanente o transitoria, utilicen o no la red de alojamiento nocturno, a quienes se encuentren en instituciones de las cuales egresen en tiempo determinado, tengan sentencia de desalojo firme o habiten en estructuras temporales o asentamientos, sin acceso a servicios o en condiciones de hacinamiento (Legislatura, 2013). Sin embargo, cuando se analiza el caso de las personas en situación de vulnerabilidad habitacional en la ciudad de Buenos Aires, surge una variedad de casos que no están comprendidos dentro de lo señalado por la ley ya que, aunque estén pernoctando “bajo techo” no están exentos de estar en situación de calle por la alta vulnerabilidad de su condición económica y habitacional,

con lo cual, el término “situación de calle” excede las circunstancias que señala la Ley 3706.

De acuerdo con ello, los objetivos del texto son: por un lado, ilustrar las diferentes situaciones que viven quienes duermen en la calle, dando cuenta del tiempo en dicho estado, razones, estrategias y redes para sobrevivir en la urbe, como así también el conjunto de fenómenos que no son previstos en la ley, pero que son parte de los casos de vulnerabilidad social y habitacional que aqueja a una parte de la población de la ciudad de Buenos Aires.

¿Cuáles fueron las causas que llevaron a una cantidad de población a pernoctar en la calle?, ¿qué estrategias y redes implementan para llevar adelante su vida cotidiana? ¿qué otras formas de vulnerabilidad habitacional existen y cuál es límite real de la condición de situación de calle?, son los interrogantes que se propone explicar este trabajo.

Respecto de la metodología, cabe decir que el artículo se produjo a partir de una serie de entrevistas tomadas en comedores comunitarios de la Ciudad de Buenos Aires, que dejaron claro que existe un sector poblacional que está al límite de entrar en situación de calle, aunque su cuadro no esté estrictamente contemplado en la ley 3706 y, por tanto, de algunos de los derechos que ésta dispone. Fue a partir de dicho hallazgo, que organizamos la información de las entrevistas de acuerdo con el eje: duerme en la calle/no duerme en la calle, pero con la convicción de que ese criterio es débil y que el hilo que separa ambas situaciones es fino. El hecho de tomar las entrevistas en comedores y que ese sea el elemento aglutinador, también nos otorgó una ventana más amplia para analizar las diversas situaciones de debilidad habitacional en que se encuentra la población de la ciudad de Buenos Aires.

De acuerdo con ello, el contenido del artículo se dispondrá del siguiente modo. En primera instancia, realizaremos un estado de la cuestión que repasa sintéticamente otros trabajos referidos a la temática de “personas en situación de calle” en ciudades de Argentina y otras urbes importantes del mundo, el marco teórico y la metodología utilizada. Luego de ello expondremos algunos datos relativos a la coyuntura social y habitacional

actual de la ciudad de Buenos Aires, que explica, en buena medida, el incremento de la cantidad de personas en situación de vulnerabilidad habitacional. Luego expondremos los resultados del trabajo de campo y a continuación, algunas conclusiones relativas a la temática.

El trabajo fue realizado en base a veinte entrevistas tomadas en comedores barriales administrados por organizaciones religiosas o políticas a los que asisten las personas que se encuentran en situación de calle o que viven en hoteles. Las entrevistas, realizadas durante los años 2018 y 2019, fueron tomadas con un guión que señalaba el curso del encuentro aunque sin obstaculizar el surgimiento de temas no previstos pero esenciales a la investigación (Taylor; Bodgan, 1987). En cuanto al tratamiento del material recolectado, se trabajó mediante la técnica de análisis de entrevistas, es decir, a partir de un proceso espiralado de tres momentos – descripción -conexión-interpretación – que llegan a resultados cada vez más abstractos, siempre a partir del contenido de las entrevistas (Meo; Navarro, 2009).

Breve estado de la cuestión

El caso de las personas en situación de calle ha sido investigado para algunas ciudades de Argentina y también en otras ciudades importantes del mundo. Entre las investigaciones relativas a la ciudad de Buenos Aires cabe citar la de Martín Boy (2011) realizada en el período 1997-2011, en la cual analiza las características sociodemográficas de los adultos en la calle, las políticas implementadas por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) en relación con las necesidades de dicho sector poblacional, los usos que las personas realizan de dichos servicios y sus recorridos por la urbe. En sus conclusiones, Boy describe detalladamente las políticas gubernamentales y afirma que son focalizadas – es decir, actúan paliativamente sobre el problema, pero no sobre sus causas –, describe la relación de los adultos con dichos servicios y señala que los recorridos diarios por la urbe son delimitados, en buena medida, por los tiempos que

marcan dichas instituciones estatales y de la sociedad civil, tal como los comedores, duchas, paradores.

Otra investigación importante referida a la ciudad de Buenos Aires es la de Paula Rosa (2017), que analiza las organizaciones de la sociedad civil que actúan con las personas que habitan la calle. Rosa establece una categorización de tres tipos: tradicionales, de promoción de derechos y de emprendimientos sociales. Las primeras son, en general, religiosas, dedicadas a la atención de necesidades primarias como comer e higienizarse, con un perfil de voluntariado anclado en la generosidad y la caridad; las segundas se orientan a la promoción de derechos sociales y pretenden no solamente que las personas dejen de ser habitantes de la calle, sino que se cumplan los derechos sociales previstos por la ley; las terceras son aquellas que buscan colaborar con el aprendizaje de oficios para los habitantes de la calle o la generación de emprendimientos que les permitan salir de dicho estado. En su libro *Habitar la calle. El accionar de las organizaciones de la sociedad civil en la ciudad de Buenos Aires*, además de realizar una reflexión sistemática sobre la forma de relación de estas organizaciones con los habitantes de la calle y con el Estado, Rosa (2017) incluye un capítulo escrito por la antropóloga Griselda Pallares, dedicado a la organización Proyecto 7, que administra el Hogar Monteagudo.

En otro trabajo, Rosa (2013) indaga los modos en que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires realizó los “conteos” de personas en situación de calle durante el período 1997 - 2010. Afirma que dichos conteos se realizaron mediante el criterio de “punto en el tiempo”, es decir, registrando los casos de las personas en situación de calle en un día y hora determinado previamente. Este sistema es muy utilizado internacionalmente, pero tiene varios problemas, entre ellos, el subregistro, dado que cuenta sólo a quienes están durmiendo en la calle el día en que se realiza el recuento.

Siempre en relación con la ciudad de Buenos Aires, Griselda Pallares realizó una tesis donde estudia a las personas sin hogar, a partir de lo cual elaboró el libro *Conjugando el presente. Personas sin hogar en la ciudad de Buenos Aires* (Pallares, 2004). Allí realiza una extensa revisión de las

investigaciones referidas a los *homeless* en Estados Unidos, además de analizar los programas e instituciones del Gobierno de la Ciudad, las redes no gubernamentales de asistencia a las personas sin hogar y las tácticas implementadas por las personas que viven en la calle. Respecto de los programas gubernamentales, explora el “Buenos Aires, Presente” y el “Programa para los Sin Techo” que eran los implementados por el GCBA por aquellos años. Mientras que el Programa Buenos Aires Presente se componía de una línea de atención telefónica (SAT) para responder a las emergencias de las personas en la calle, otra parte de dicho programa, llamado Unidad Móvil de Atención Social (UMAS), respondía con un móvil a la atención planteada por la línea telefónica. Ambas acciones respondían al Programa para los Sin Techo, creado en 1997, que tenía como objetivo la contención inmediata de la salud física y psíquica de la persona en la calle y su alojamiento en alguno de los hogares del GCBA o de la red de organizaciones civiles que trabajan en conjunto con dicho programa, cuya sede era el Hogar Félix Lora. Además de los hogares del Gobierno de la Ciudad, la autora repasa algunos de la red SIPAM (Servicio Interparroquial de Ayuda Mutua), la cual reúne a iglesias católicas, metodistas y anglicanas que administran hogares para personas en situación de calle (Pallares, 2004).

Por su parte, una investigación de Mariana Biaggio también dedicada a la ciudad de Buenos Aires afirma que los beneficiarios de los programas no se identifican con los rótulos de las organizaciones, es decir, ni con el término “sin techo” usado por el GCBA ni con el de “deambulantes” usado por las organizaciones religiosas. Sostiene que los protagonistas se identifican a sí mismos como los “de la calle” y “en la calle” lo cual se vincula a la heterogeneidad que presenta la población que habita la ciudad. Por ejemplo, las personas que han ingresado recientemente no se identifican con los de mayor tiempo, a los que denominan “linyeras”. Las personas cercanas a los sectores medios se piensan como sujetos en la calle, diferenciándose de aquellas personas que son de la calle, y tratan de no compartir sus costumbres y códigos en los paradores (Biaggio, 2006).

En cuanto a otras ciudades de Argentina, Mariel Bufarini (2015) estudió el caso de las personas en la calle en la ciudad de Rosario, en el período 2004-2011. Allí concluye que dichas personas establecen un espacio de referencia desde el que articulan diferentes relaciones, algunas de las cuales derivaron en lazos de vecindad con los que resolvieron situaciones vinculadas a la vida cotidiana. Las personas sin hogar no viven aisladas porque cuentan con allegados con los cuales pueden mantener algún tipo de contacto y porque establecen vínculos cotidianos con distintos sujetos con los que tejen nuevos lazos. Si bien sólo algunos de esos vínculos tienen la suficiente intensidad como para ser consideradas relaciones de amistad, les permiten sobrevivir en la calle y no ser expulsado del espacio de vecindad. Por su parte, el equipo formado por Seidmann y otros tiene varios escritos referidos a la salud y el cuidado de las personas en situación de calle (Seidmann *et al.*, 2017)

En relación con otras ciudades del mundo, existen investigaciones referidas a ciudades de España, Estados Unidos, Inglaterra y otras tantas urbes de perfil semejante. Sobre España puede citarse el trabajo de Santiago Bachiller (2009) que abordó la movilidad forzada de los *homeless* de Madrid, dando cuenta del accionar de diversos actores que intentan expulsar a las personas en situación de calle de modo violento de ciertos barrios: las fuerzas de seguridad y los movimientos de vecinos. Se trata de vecinos que impulsan proyectos de renovación urbana que no incluyen a esta población empobrecida dentro de los límites de su barrio y por eso propulsan políticas expulsivas violentas y otras más sutiles como instalar los centros de ayuda lejos de los lugares habituales de esta población.

La bibliografía estadounidense sobre el tema es abundante. Entre los muchos trabajos, vale citar a Lovell (1997) que realiza un análisis de la esquizofrenia en personas en situación de calle, por el cual pudo constatar que, a diferencia de las interpretaciones tradicionales sobre la problemática, el discurso del enfermo no es cerrado, sino que entabla diálogo con su entorno inmediato tanto para construir un relato que le permita proteger su “yo”, como así también resolver sus necesidades cotidianas y escapar

de la estigmatización. En cuanto a estudios sobre Londres, puede citarse el informe *The homelessness monitor*, el cual señala que la cantidad de personas en la calle del Reino Unido en 2013 era la más alta desde 1990, lo que relacionan con la cantidad de desahucios realizados entre 2008 y 2011 por la imposibilidad de pagar las hipotecas y créditos (Fitzpatrick *et al.*, 2013)

Si bien, como se ha visto, existen varias investigaciones relativas a las personas en situación de calle en la ciudad de Buenos Aires, lo cierto es que no existen tantas que den cuenta de la coyuntura específica de los años 2017-2019, etapa en la que se produjo un aumento significativo de personas en situación de calle. De acuerdo con ello, este trabajo pretende actualizar la información disponible sobre las características de las personas en situación de calle en la ciudad de Buenos Aires en el período 2017-2019 y poner el acento en las condiciones de la coyuntura que provocaron el aumento de la cantidad de personas en esa situación.

Nociones teóricas: derecho a la ciudad y derecho al espacio urbano

Respecto del marco conceptual desde el cual analizaremos el caso, utilizaremos la noción de derecho a la ciudad acuñada por Henri Lefebvre, en 1968. Se trata de un texto en el cual el autor insta a la clase obrera a opinar y decidir sobre el rumbo que deberá tomar el crecimiento de París, en una época de avance de nuevas obras que derribaban la antigua ciudad y en especial los barrios, a través de lo que Lefebvre (1968) denominaba “museificación”. Se trata de revertir el impacto sufrido por las ciudades de economía capitalista, con la conversión de la ciudad en una mercancía al servicio de los intereses de la acumulación del capital. Luego el concepto es retomado por Harvey (2013) en un trabajo en el cual propone a los pueblos que se rebelen contra los modos urbanos impuestos por los promotores inmobiliarios del capitalismo, exigiendo nuevos usos y en especial exigiendo formar parte de las decisiones sobre el uso del excedente del capital.

Por último, en el año 2004, en el Foro Social Mundial de Quito se sancionó la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, en la cual se proclaman los derechos de las personas a una ciudad sin discriminaciones de ningún tipo, sean de género, edad, religiosas, étnicas o políticas. Esa Carta supera el criterio tradicional anclado en la mejora de la calidad de vida a través de la vivienda y el barrio, al centrarse en la ciudad y su entorno para proteger a los ciudadanos de la constante urbanización. Consagra los derechos a la vivienda adecuada, al agua potable, a la energía eléctrica, al transporte público, al disfrute de los espacios verdes y a tener participación en las decisiones sobre la ciudad. Busca promover la justa distribución de los beneficios resultantes del proceso de urbanización, la función social de la propiedad; la distribución de la renta urbana y la democratización del acceso a la tierra y a los servicios públicos para todos los ciudadanos, especialmente aquellos con menos recursos económicos y en situación de vulnerabilidad (Foro Social Mundial, 2004).

Este concepto fue ampliado y enriquecido a nivel local, por Oscar Oszlak quien formuló el concepto de derecho al espacio urbano para encuadrar las nuevas situaciones que surgieron a partir del período democrático que comenzó en 1983. En esta instancia el derecho al espacio urbano quedó reformulado como el resultado de las transacciones entre oferentes y demandantes de espacio dentro de la ciudad, en el contexto de políticas de estado que promueven o impiden dichas acciones o facilitan la actuación de alguna de las partes. Así, el derecho al espacio urbano es conceptualizado por Oszlak como el resultado entre tres tipos de acciones: i) las acciones entabladas por actores ubicados de diferente perfil, como por ejemplo oferentes-demandantes o entre los oferentes y el Estado o entre éste y los demandantes; ii) las que implementan actores del mismo perfil: relaciones entre oferentes o entre demandantes o entre agencias estatales entre sí; y iii) el que surge de la relación entre todos esos actores: oferentes, demandantes y Estado. Dado que el derecho al espacio urbano puede ser colectivo, pero también individual, el derecho concreto de cada individuo a tener su lugar dentro del espacio urbano es el resultado de la confluencia específica

que resulte del encadenamiento entre demandantes, oferentes y políticas públicas y/o leyes (Oszlak, 2018).

Hacia el final del artículo retomaremos estos dos conceptos para analizar el caso de las personas en situación de calle en la ciudad de Buenos Aires.

Coyuntura social y habitacional de la población de la ciudad de Buenos Aires

En abril de 2019, se realizó un Censo Popular de personas en situación de calle que dio cuenta de la existencia de 7.251 personas en la calle, de las cuales 5.412 dormían en la calle y 1.839 pernoctaban en paradores¹ del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires o instituciones de la sociedad civil. De ese conjunto de personas, el 52% afirmó que era la primera vez que estaba en la calle (Ministerio Público de Defensa, 2019). El 80% eran varones, el 19% eran mujeres y el 1% declaró ser travesti o trans. Este censo, que es realizado periódicamente por organizaciones de la sociedad civil, ya había sido realizado en el año 2017 dando cuenta de los siguientes resultados: 4.394 personas en situación de calle efectiva, 1.478 en dispositivos de alojamiento públicos o religiosos y un total de 20.000 en riesgo de estar en la calle debido a desalojos próximos, egresos de instituciones de minoridad etc. Del total de personas en situación de calle, un 23% había ingresado a dicho estado en el último año, es decir, entre 2016 y 2017. Según ese censo, un 12% de las personas adultas entrevistadas nació en otros países, un 26% en otras provincias y un 62% de los entrevistados nació en el Área Metropolitana de Buenos Aires, con lo cual, queda claro que el incremento de la cantidad de personas en situación de calle que exhibe la ciudad de Buenos Aires en los últimos años se relaciona con el deterioro de las condiciones materiales de vida de la población y no con otros factores tales como la ausencia de lazos devenida de los procesos migratorios de otros países o de localidades dentro del país (Informe..., 2017).

¹Los paradores son dispositivos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires para alojar a las personas en situación de calle sólo por una noche renovable cada día. Allí pueden higienizarse, dormir y desayunar. No es permanente.

Como puede verse, entre 2017 y 2019 se produjo un incremento importante de la cantidad de personas en situación de calle y no existen datos anteriores para evaluar desde cuándo comenzó el ascenso. ¿Cómo se llegó a tal situación? ¿Qué otros cuadros de vulnerabilidad habitacional existen en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y qué razones provocaron dicho escenario?

Según nuestro análisis, el aumento de las personas en situación de calle y otros casos de riesgo habitacional se explican por la crisis económica y social que vive la ciudad de Buenos Aires en estos últimos años, en particular, pero cuyo origen puede situarse en la orientación general que ha tomado la política urbana desde la década de 1990 hasta la actualidad.

En este sentido, Rodríguez y Di Virgilio (2014) comentan que desde la década de 1990 se produjo una flexibilidad de las normas urbanísticas y de ordenamiento urbano que permitieron aumentar la edificabilidad en las áreas residenciales, la apertura de corporaciones público privadas que habilitaron la incorporación de suelo e inmuebles del Estado al mercado inmobiliario, la construcción de barrios para sectores de altísimos ingresos y la extensión del crédito inmobiliario a sectores de ingresos altos y medio-altos para la adquisición de viviendas de alto estándar, expandiéndose nuevos estilos de conjuntos residenciales como las torres *countries*, de acceso restringido y vigilado. Esa misma etapa fue acompañada por políticas urbanas que orientaron el gasto público del estado porteño al sur de la ciudad, creando oportunidades de negocios inmobiliarios en barrios como La Boca o Barracas (Di Virgilio *et al.*, 2004). Otra etapa importante puede situarse hacia el año 2002 en que, como estrategia de salida de la crisis de 2001, se dinamizó el mercado inmobiliario con el incentivo a la construcción de edificios en altura y se continuó con la política de creación de distritos creativos tales como el de Parque Patricios, el distrito del Diseño en Barracas, el de la Comunicación Audiovisual en Palermo y en Chacarita. A grandes rasgos puede decirse que estos proyectos pretendieron revalorizar áreas degradadas y estimular la actividad inmobiliaria y, si bien los autores encuentran diferencias con la gestión urbana de períodos anteriores,

en tanto las acciones no buscan sólo el embellecimiento urbano sino el fomento social y económico, ellas no rompen con el modelo neoliberal de negocios ya vigente en etapas anteriores (Goicochea, 2015). Durante la década de 1990, en toda la ciudad de Buenos Aires, aumentó el costo del metro cuadrado “promedio” de las viviendas usadas, que era de U\$S 1,185 en 1990, US\$ 1,326 en el 2000, U\$S 1,620 en 2010 y US\$ 2,333 en 2019 (Continúa bajando..., 2019). Según un estudio de la Universidad Argentina de la Empresa, mientras que en octubre de 2017 con dos salarios se compraba un metro cuadrado, en octubre de 2018 hacían falta cuatro salarios (Se duplicó..., 2019).

Los alquileres crecieron tanto como los valores del precio del metro cuadrado. Según informan las estadísticas de la Dirección General de Estadística y Censos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, el precio “promedio” del alquiler de un departamento usado de 43 m² pasó de \$ 1.725 pesos en marzo de 2010² a \$ 16.219 en agosto de 2019, es decir, aumentó casi nueve veces su precio en nueve años (Dirección de Estadísticas y Censo del GCBA, 2019). En noviembre de 2017 el costo del alquiler “promedio” por un departamento de dos ambientes era de \$ 7.600 (Alquileres más caros..., 2017) y en 2018 aproximadamente 12.000. Tal como indican los reportes periodísticos, la suba anual de los alquileres había sido del 17% en 2017 y de más del 30% en 2018 (El dólar..., 2018). Si bien no hay datos estadísticos relativos a una serie histórica, para 2018 los informes revelaban que la proporción del salario que se destinaba al alquiler superaba el 50%, duplicando el promedio histórico de 25% (En CABA..., 2018).

A medida que se hace foco sobre la población más pobre, la situación social y habitacional se complejiza. En el año 2019, el costo de la canasta

²En Argentina los alquileres y alquileres de cuartos se publicitan y miden en pesos argentinos. Creo que es mejor mantener la moneda y que el lector pueda imaginar los aumentos a través de medir en un período o relacionarlo con la cantidad de salario equivalente en cada época. El dólar tiene variaciones internas de mercado que impiden que sea válido para medir su impacto en el costo del salario o canasta básica.

básica total (CBT)³, utilizada para delimitar la línea de pobreza, aumentó un 55% durante el 2019 y sólo en el mes de febrero un 4,3% por arriba de la inflación promedio del país. De acuerdo con la CBT, que no contempla el alquiler, una familia formada por dos adultos y dos niños necesitó 27.570,43 pesos para no ser pobre (diez mil pesos más que un año atrás), en octubre de 2019 (Pizarro, 2019). Por su parte, los precios de una habitación de hotel en la ciudad de Buenos Aires para una sola persona en 2018, por día, sin baño privado, oscilaba entre los 218 pesos en la provincia de Buenos Aires y los 300 pesos en Ciudad de Buenos Aires, lo cual da un total mensual de entre 6.500 y 9.000 pesos⁴. Una cama en una pieza compartida con otras personas en un hotel ubicado en una avenida céntrica de la ciudad de Buenos Aires costaba \$ 4.000 mensuales en abril de 2019⁵ y un cuarto para familia en un hotel del centro de la ciudad de Buenos Aires “sin ventanas y lleno de cucarachas” estaba en 7.900 pesos en marzo de 2019 (Soriano, 2019).

Si se tiene en cuenta que las personas en situación de calle no tienen empleo y que sus magros ingresos provienen de trabajos informales y eventuales como lavar la vereda, limpiar vidrios, descargar camiones por una paga diaria y, en el mejor de los casos, acceder a un empleo no registrado en una garita de seguridad de 8 horas diarias con un sueldo mensual que oscila entre los 9.000 y 10.000⁶, resulta claro que es imposible acceder al techo personal aunque éste se remita a un cuarto sin baño privado en la provincia de Buenos Aires. Del mismo modo, si se toma registro de que la asignación universal por hijo, dirigida a uno de los padres desocupados con un total de hasta cinco hijos, estaba fijada en octubre de 2019 en 2.652 pesos por hijo menor de 18 años, resulta evidente que el ingreso

³En la Argentina la pobreza y la indigencia se miden por ingresos. La CBT tiene en cuenta el costo de la canasta de alimentos, que incluye alimentos y otros bienes como vestimenta, transporte, educación, salud etcétera y la indigencia se mide a través del costo de la canasta básica de alimentos.

⁴Entrevista en comedor parroquial, octubre de 2018.

⁵Entrevista en comedor parroquial, abril de 2019.

⁶Entrevista en Centro San Francisco de Asís, octubre de 2018.

que puede obtener un grupo familiar no alcanza para cobijarse en ningún hotel de la ciudad de Buenos Aires.

Los subsidios monetarios que otorga el Estado para las personas solas o una familia en situación de pobreza o indigencia en la ciudad de Buenos Aires son: la asignación familiar⁷ por hijo o el subsidio habitacional⁸. En este sentido, cabe aclarar que el monto de dicho subsidio alcanzaba en marzo de 2019 “hasta” la suma de 8.000 por 12 meses, lo que, una vez más, deja en claro la falta de relación entre el monto y el costo de un hotel familiar.

Como puede verse, los precios de las diversas opciones habitacionales formales de la ciudad de Buenos Aires tuvieron aumentos del 30% o más durante el período 2017-2018 y un 31% en 2019 (Muscatelli, 2019), mientras que el aumento de los salarios fue proporcionalmente mucho menor. Según informa el Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Ciudad de Buenos Aires, para el primer trimestre de 2019 el 19,1% de la población de la ciudad era pobre y el 6% indigente, lo cual implicaba un 3% más de pobres y un 1,5 % más de indigentes en relación con el 2018 (Unas 94 mil..., 2019).

En este cuadro de empobrecimiento paulatino que aflige buena parte de la población de la ciudad de Buenos Aires y desproporción creciente entre el aumento del salario y el valor del metro cuadrado, ya sea para compra o alquiler, resulta claro que el grupo más pobre de la población de la ciudad sufre la versión más cruenta del problema habitacional que se cristaliza en pernoctar en la calle de modo permanente o transitorio o en otros cuadros habitacionales graves. ¿A qué situaciones nos referimos? Damos cuenta de ellas en el punto siguiente.

⁷La asignación universal por hijo es una asignación monetaria mensual que se otorga por cada hijo menor de 18 años hasta la cantidad de 5 hijos. Se otorga a desocupados, trabajadores sin aportes, monotributistas sociales, trabajador del servicio doméstico. Lo otorga el Estado nacional.

⁸El subsidio habitacional consiste en un monto mensual que se otorga por 12 meses a quienes estén en situación de desamparo habitacional transitoriamente por desempleo o desalojo. Lo otorga el gobierno de la ciudad de Buenos Aires.

Los que duermen en la calle

Dentro del grupo de personas que pernoctan en la calle es posible diferenciar tres situaciones: los que están en la calle hace poco, los que lo están hace tiempo, y, dentro de este grupo, los mayores de 60 años.

Entre los que están en situación de calle hace poco, la causa central que los lleva a dicha situación se relaciona con el desempleo, la ausencia de redes familiares y la falta de equilibrio entre los ingresos y el costo de la habitación de hotel. Por ejemplo:

- D., 49 años, hace 15 meses que está en la calle porque se quedó sin el trabajo que realizaba y no tiene familia. Cena en el comedor de una iglesia del barrio de Almagro. No posee subsidio habitacional ni ingresos de ningún tipo.⁹

- R., 24 años, oriundo de San Pablo, Brasil repartía volantes en la calle y ya no tiene más ese trabajo desde hace aproximadamente un año. No tiene familia en Argentina. Los domingos almuerza en un comedor comunitario. Los otros días almuerza o cena en otros comedores o centros de día, en los cuales puede bañarse también. Tampoco posee subsidio habitacional, ni otros ingresos y sus redes se limitan a los conocidos que contacta en los comedores a los que asiste.¹⁰

- A., 53 años, argentino, se quedó sin trabajo hace cinco meses, tiene familia, pero no pueden ayudarlo porque también están en situación económica crítica.¹¹

Entre los que hace tiempo que están en la calle, es posible encontrar personas que registran casi 20 años de vida en situación de calle hasta los tres o cinco años:

- L., 20 años en la calle. Ingresó en dicha situación a partir de una situación crítica. Su esposa tenía problemas con el juego y perdieron el departamento por las deudas. Ella volvió a su provincia de origen y él nunca pudo recuperarse de dicha situación. No tiene trabajo desde hace mucho

⁹Entrevista en comedor barrial, octubre de 2019.

¹⁰Entrevista en comedor, octubre de 2019.

¹¹Entrevista en comedor barrial, noviembre de 2019.

tiempo, duerme en la calle dado que no tiene subsidio habitacional, ni ningún otro ingreso. Está enfermo y se está haciendo estudios en el hospital para acceder a un tratamiento. Su rutina cotidiana implica levantarse del sitio donde pernocta, caminar, almorzar en alguno de los dos o tres comedores a los que asiste según el día de la semana, bañarse y asistir a la atención psicológica que recibe en uno de los comedores a los concurre. Siempre duerme en el mismo sitio y allí conoce al encargado del edificio y a algunos vecinos. Generalmente su vida en la calle es tranquila, pero ha vivido hechos de violencia contra su persona.¹²

La situación de las personas mayores de 60 años, que es la edad que la ley de la ciudad de Buenos Aires fija para señalar el inicio de la “tercera edad” fue especialmente indagada en las entrevistas y los resultados fueron los siguientes (en general, todas las personas mayores de 60 años que conectamos en las entrevistas hace mucho tiempo que están en la calle en forma temporal o permanente):

- S., 70 años, varón, estuvo en un hotel hasta hace unos meses, pero lo desalojaron porque el dueño pretendía un monto mucho mayor a lo que él puede pagar con su jubilación. Está en la calle desde hace unos quince años, aunque oscila entre el hotel, la calle o el hogar transitorio del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Además de su jubilación, vende chocolates y otras golosinas. Su queja mayor es hacia el hogar de tránsito “hay que hacer todo lo que quiere él” comenta en relación con el administrador del lugar.¹³

- D., mujer, 62 años, hace 20 años que está en la calle. Ingresó a la situación de calle a partir de una estafa por la cual le quitaron su casa y también porque tuvo una enfermedad mental. Vive en la calle y duerme en un hospital. Estuvo en un hogar definitivo para mujeres mayores de 60 años, pero no le gustó porque debía compartir la habitación con otra persona cuyos hábitos le molestaban y dejó el hogar. En este momento no cuenta con ningún tipo de ingresos, pero tuvo subsidio habitacional. Se

¹²Entrevista en comedor comunitario religioso, octubre de 2019.

¹³Entrevista en comedor comunitario religioso, octubre de 2019.

queja del tipo de hoteles que se pueden pagar con el subsidio: húmedos, fríos y sucios. Prefiere vivir en la calle. Su rutina consiste en dormir en las sillas del hospital, levantarse temprano e ir a la biblioteca, en cuyo baño hasta puede higienizarse. Se alimenta en los comedores de las iglesias y vuelve a pernoctar al mismo hospital en donde puede dejar sus cosas durante el día.¹⁴

- R., varón, 62 años, vive en la calle junto con un amigo. Hace 15 años que está en la calle. Sucedió luego de un accidente que lo retuvo casi dos meses en el hospital y a partir del cual perdió el empleo y también a su pareja. Tiene tres hijos con los que se conecta periódicamente pero que no pueden ayudarlo para dejar el estado de situación de calle. Tuvo subsidio habitacional y también estuvo en los hogares de tránsito del Gobierno de la Ciudad. Me comenta que, para justificar el subsidio habitacional debe llevar un recibo de alquiler y que le falta uno, por lo cual no le renuevan el subsidio hasta que no lleve ese recibo. Sucede que no siempre le alcanza el monto para alquilar en un hotel y que a veces los sitios que sí podría abonar no poseen recibo formal. Se queja del trato que recibe en las oficinas del Gobierno de la Ciudad – “nos tratan como perros” – y también de la forma de administración de los hogares transitorios.¹⁵

Entre las personas mayores de 60 años, el tema de la violencia contra los “viejos” surgió espontáneamente en las entrevistas: “¡eh viejo, andá a buscar la comida! ¡Eh, viejo movete!”. Se quejaba un señor del trato que recibía de los más jóvenes. Del mismo modo, en otra entrevista, un señor se lamentaba de que los jóvenes le hacían gastar el poco dinero de su jubilación en alimentos que ellos necesitaban y que lo discriminaban por su edad.¹⁶

Los programas del gobierno de la ciudad de Buenos Aires dirigidos a la tercera edad comienzan a partir de los 60 años. Desde ese momento, las personas en situación de calle ya no pueden concurrir a los paradores Bepo Guezzi o al Parador Retiro (hombres) y el Azucena Villaflor (mujeres)

¹⁴Entrevista en comedor, septiembre de 2019.

¹⁵Entrevista en comedor comunitario, septiembre de 2019.

¹⁶Entrevista en comedor, septiembre de 2019.

sino que deben concurrir a hogares de tránsito para la tercera edad, tal como el hogar de tránsito para hombres ubicado en el barrio de Barracas o en el hogar de tránsito para mujeres ubicado en el barrio de Monserrat. Ambos hogares tienen una estadía máxima de 100 días. Otras opciones son el hogar de residencia definitiva o el programa Vivir en Casa que consiste en un subsidio que otorga el estado para que las personas mayores de 60 años puedan alquilar su alojamiento.

Tengo 62 años. Estuve de parador en parador. El problema de los paradores de la tercera edad es que hicieron como un monopolio, hay un solo lugar para la tercera edad. Ahora no tengo subsidio habitacional, ahora no lo estoy cobrando. Así que de tanto en tanto voy al hogar transitorio de la calle Osvaldo Cruz. No me gusta estar ahí. [Pero la calle tampoco.] “Acá es una guerra... No es fácil. Acá está durmiendo y te vienen a robar hasta las medias (...)”¹⁷

En síntesis, es posible identificar personas con mayor o menor *expertise* para sobrevivir en la calle, quienes viven constantemente en ella, quienes alternan entre la calle y el hotel o la calle y el parador, quienes poseen algún ingreso por jubilación o pensión o por realizar alguna pequeña tarea eventual rentada. En ningún caso ese ingreso llega a cubrir el costo de una habitación de hotel o pensión. En el caso de los mayores de 60 años, poseen cobertura específica tal como los hogares transitorios, los definitivos o el programa Vivir en Casa. Aun así, ese soporte no llega a cubrir la demanda actual de alojamiento, además de las quejas sobre el estado de los hoteles y hogares.

Otros casos de vulnerabilidad habitacional: los que duermen “bajo techo” pero asisten a comedores para alimentarse

Otra situación que surgió del trabajo de campo realizado en los comedores distribuidos en la ciudad de Buenos Aires, que administran las organizaciones religiosas, las asambleas barriales o las organizaciones

¹⁷Entrevista en comedor barrial, septiembre de 2019.

políticas, es la cantidad de personas que tienen donde alojarse, pero deben concurrir a comer o buscan la vianda en los comedores porque no les alcanza el ingreso mensual para cubrir sus necesidades de alojamiento y de alimento. Por ejemplo:

- D., varón, 55 años, hace un año que está en la calle. Trabajaba como seguridad en una garita en donde le pagaban \$ 7.000 mensuales. Ahora ya no trabaja allí, pero de todos modos ese dinero no le alcanza para alquilar un cuarto de hotel. Tiene familia, constituida por su madre y hermano, pero no pueden alojarlo porque no poseen espacio suficiente. En este último mes (septiembre de 2019) estaba habitando en un hogar transitorio de la Iglesia Católica en el que puede permanecer por 60 días. Allí puede bañarse, dormir y tiene atención psicológica. Come en los comedores barriales y quisiera trabajar, pero manifiesta que luego de los 50 años no lo toman en ningún lado.¹⁸

- L., mujer, 60 años, no tiene trabajo ni jubilación. Vive en un hotel que le pagan entre sus cuatro hijos y asiste a una esquina donde entregan viandas para poder alimentarse. De igual modo, la señora R., de 55 años, comenta que se quedó sin trabajo hace un mes, que ahora está durmiendo en la casa de una amiga pero que no sabe cómo hará en el futuro. Otra señora, en la puerta de una iglesia, esperando la comida, comenta que se quedó sin empleo recientemente y que “cuando uno está en la mala” tiene que aguantar.¹⁹

Este panorama de personas o familias que duermen en hoteles pero que asisten a los comedores a buscar la vianda se repitió en las varias oportunidades durante las entrevistas en iglesias u otro tipo de comedores barriales. Son personas con subsidio habitacional, pero sin otro ingreso, desempleados, jubilados o pensionados con el monto mínimo,²⁰ familias o personas solas que se sostienen con ingresos que no alcanzan al monto suficiente para abonar el alojamiento y la comida, para las cuales, por

¹⁸Entrevista en comedor, septiembre de 2019.

¹⁹Entrevistas en la calle, en la puerta de un comedor de iglesia, octubre de 2019.

²⁰Aproximadamente en 11.500 pesos en agosto de 2019.

tanto, la única posibilidad de sostenerse es pagar la habitación de hotel y recoger la vianda en el comedor. En las noches en que concurrí a realizar el trabajo de campo, era posible escuchar las conversaciones de los vecinos que asistían al comedor, que se conocían por hacerlo diariamente y que se contaban mutuamente sus historias.²¹

En síntesis...

Tal como arrojan los datos estadísticos, la pobreza y la indigencia en la ciudad de Buenos Aires no cesan de crecer desde 2015. Entre 2015 y 2018, la cantidad de pobres creció un 54% impulsada por la fuerte suba en la cantidad de indigentes. En dicho período se pasó de 314 mil pobres a 441 mil; un 40% más y de 100 mil indigentes a 198 mil; es decir un 98% más. En 2018, los pobres e indigentes representaban el 21% de la población, mientras que en 2015 representaban el 14%. Estos números crecieron con fuerza entre 2016 y 2018, con una meseta en 2017 (Raed, 2019). Finalmente, entre 2018 y 2019 los pobres pasaron a ser el 19% de la población y los indigentes el 6% (Unas 94 mil..., 2019). Este escenario de empobrecimiento tiene una dimensión habitacional que se expresa en el incremento paulatino de las personas en situación de calle que pasaron de ser 4.304 en 2017 a 7.251 en 2019, según el Censo Popular de Personas en situación de calle realizado en ese año. Todo este grupo de personas está contemplado por la Ley 3706 que establece a quienes se considera en situación de calle o en riesgo de estarlo: los que duermen directamente en la vía pública o en paradores u hogares administrados por el Gobierno de la ciudad de Buenos Aires, quienes estén por egresar de instituciones de residencia a tiempo determinado, tengan sentencia de desalojo o pernecten en asentamientos o estructuras temporales.

Sin embargo, como vimos, existe un sector poblacional que no está contemplado en dicha ley pero que, aunque logre sostener la renta de una habitación de hotel, tiene que asistir a los comedores para buscar la comida

²¹ Trabajo de campo en iglesia del barrio de Almagro, septiembre-octubre de 2019.

que les permita alimentarse porque sus ingresos totales no alcanzan para cubrir estas necesidades elementales. Por lo cual, cabe preguntarse, ¿cuál es el límite real que señala el ingreso a la situación de calle? ¿Es posible delimitarlo a partir del pernocte en la vía pública o el riesgo de estarlo por egreso de instituciones, desalojo próximo etc.? De acuerdo con lo visto en el trabajo, queda claro que existen muchos más casos de vulnerabilidad habitacional y del riesgo de estar en situación de calle que los que expresa la ley 3706.

Las razones que llevaron a este escenario se relacionan con el incremento de la pobreza y la indigencia en términos monetarios, pero también con la orientación neoliberal que tomó la política urbana de la ciudad de Buenos Aires desde la década de 1990 y que provocó la valorización del suelo de la urbe, el distanciamiento entre el precio del suelo y el monto del salario y entre el precio de los alquileres e ingresos, generando un proceso de “elitización” de la ciudad de Buenos Aires en donde conviven sectores de altos ingresos con otros que se han empobrecido paulatinamente y a los que les resulta cada vez más difícil vivir en ella.

En este cuadro de situación cabe preguntarse ¿en qué términos es posible referirse al derecho a la ciudad? ¿Son reales los derechos que consagra la Carta de 2004 o son sólo un horizonte deseable pero difícil de concretar? En nuestro parecer, el derecho a la ciudad no es un punto de llegada sino un conjunto de derechos que se dirimen en un escenario específico y que dependen del rol jugado por distintos actores en un contexto específico. En este sentido, el concepto de “derecho al espacio urbano” acuñado por Oslak resulta de mayor utilidad para dar cuenta del caso aquí analizado.

Para este autor, el derecho al espacio urbano surge como resultado de una tensión entre agentes con distinta capacidad de incidencia, en este caso, los demandantes de alojamiento, las políticas públicas, los hoteles y pensiones de la ciudad y el Estado que, por su acción o inacción, constituye un agente fundamental para equilibrar las oportunidades de las diferentes partes. En el contexto específico de la ciudad de Buenos Aires actual, puede

afirmarse que la inacción del Estado en materia de regulación de los precios de hoteles y pensiones, sus condiciones de higiene y sus pautas de ingreso y permanencia debilitó las posibilidades de la población pobre y vulnerable de la ciudad, que quedó sometida a los arbitrios de los dueños de dichos albergues y a las actividades solidarias y asistenciales de los grupos que recorren la urbe con comida y bebida o a la disponibilidad de lugares en los paradores y hogares administrados por el poder público. Se trata de una política asistencialista y paliativa de parte del estado municipal que no llega a subsanar los efectos de la no intervención en materia de regulación de precios, de modo previo a caer en la situación de vulnerabilidad habitacional.

Verónica Paiva es Doctora en Ciencias Sociales (UBA), docente de Sociología Urbana en la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires y investigadora del Centro de Investigación Hábitat y Municipio (CIHAM - UBA).

✉ vtpaiva@gmail.com

Referencias

1. ALQUILERES MÁS CAROS: los precios subieron hasta un 46% durante el último año. **Diario Clarín**. Disponible en: https://www.clarin.com/ciudades/alquileres-caros-subieron-46_0_rylDl8zUW.html.
2. BACHILLER, Santiago. Significados del espacio público y exclusión de las personas sin hogar como un proceso de movilidad forzada. **REIS** – Revista Española de Investigación Sociológica, n. 128, p. 125-137, 2009.
3. BIAGGIO, Mariana. Linyera, ser o no ser: normas, códigos y estrategias de supervivencia de los hombres de la calle en Globalidad y diversidad. Tensiones contemporáneas. In: **VIII Congreso de Antropología Social**, Universidad Nacional de Salta, septiembre 2006.
4. BUFARINI, Mariel. **Usos del espacio urbano público y políticas sociales. Análisis de la vida cotidiana de las personas sin hogar**. Tesis (Doctorado en Humanidades) - Facultad de Humanidades y Artes, Universidad Nacional de Rosario, 2015.

5. BOY, Martín. **Adultos que viven en la calle: políticas públicas, usos y estrategias en torno a la ciudad de Buenos Aires, 2007-2011**. Tesis (Doctorado en Ciencias Sociales) - Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2011.
6. CONTINÚA BAJANDO el valor de oferta del usado en Bs As. **Reporte Inmobiliario**, s/d (2019). Disponible en: <https://www.reporteinmobiliario.com/nuke/article3726-continua-bajando-el-valor-de-oferta-del-usado-en-bs-as.html>.
7. DI VIRGILIO, Mercedes; LANZETTA, Máximo; REDONDO, Adriana; RODRÍGUEZ, María Carla. Los procesos de renovación urbana en Buenos Aires: percepciones de habitantes de La Boca. **Mundo Urbano**, n. 2, 2004. Disponible en: <http://www.mundourbano.unq.edu.ar/index.php/ano-2000/38-numero-2-junio/39-2-los-procesos-de-renovacion-urbana-en-buenos-aires-percepciones-de-habitantes-de-la-boca>.
8. DIRECCIÓN DE ESTADÍSTICA Y CENSO DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. **Precio promedio mensual (pesos) de departamentos en alquiler de dos ambientes usados y a estrenar (en base a 43 m2) por barrio**. Ciudad de Buenos Aires. Marzo 2010/agosto 2019. Disponible en: <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?p=56521>.
9. EL DÓLAR a \$ 40 reactiva la oferta de propiedades para alquileres temporarios. **Apertura Negocios** [online]. Disponible en: <https://www.apertura.com/negocios/El-dolar-a--40-reactiva-la-oferta-de-propiedades-para-alquileres-temporarios-20180904-0009.html>.
10. En CABA, donde el salario medio es de \$18.400, alquilar un tres ambientes cuesta en promedio \$17.200. **Nueva Ciudad**, 11/09/2018. Disponible en: <https://www.nueva-ciudad.com.ar/notas/201809/38504-en-caba-donde-el-salario-medio-es-de-18400-alquilar-un-tres-ambientes-cuesta-en-promedio-17200.html>.
11. FITZPATRICK, Suzanne *et al.* **The homeless monitor**: England. Londres: Crisis, 2013. Disponible en: https://www.crisis.org.uk/media/237040/the_homelessness_monitor_england_2013.pdf.
12. FORO SOCIAL MUNDIAL. **Carta por el Derecho a la Ciudad**. Quito: Foro Social Mundial, 2004.
13. GOICOCHEA, María Eugenia. La Ciudad de Buenos Aires como ámbito y objeto de negocios. Reflexiones en torno a la gestión urbana del Distrito Tecnológico Parque Patricios. **Quid 16** - Revista del área de Estudios Urbanos, n. 4, p. 161-185, 2015.
14. HARVEY, David. **Ciudades rebeldes**. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana. Madrid: Akal, 2014.
15. INFORME con los resultados del censo popular de personas en situación de calle realizado por organizaciones sociales (CABA). Observatorio del Derecho a la Ciudad, 20/07/2017. Disponible en: <https://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=143>.

16. LEFEBVRE, Henri. **Le droit à la ville**. Paris: Éditions Anthropos, 1968.
17. LEGISLATURA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. **Ley 3706**. Protección integral y garantía integral de los derechos de las personas en situación de calle y en riesgo de estar en situación de calle. Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires, n. 4207, 02/08/2013.
18. LOVELL, Anne. The city is my mother: narratives of schizophrenia and homelessness. **American Anthropologist**, v. 99, n. 2, p. 355-368, 1997.
19. MEO, Analía; NAVARRO, Alejandra El uso de la entrevista en la investigación social. **La voz de los otros**. Buenos Aires: Omicron System, 2009.
20. MINISTERIO PÚBLICO DE DEFENSA. **El Ministerio Público de Defensa presentó los resultados del 2do Censo Popular de Personas en situación de calle**. Comunicación (sitio institucional), 2019. Disponible en: <https://www.mpdefensa.gob.ar/comunicacion/mas-noticias/el-mpd-presento-los-resultados-del-2deg-censo-popular-personas-situacion>.
21. MUSCATELLI, Natalia. El costo de la vivienda. Alquileres: pasar de dos ambientes a tres insume entre 27 y 62% más. **Diario Clarín**, 16/11/2017. Disponible en: https://www.clarin.com/economia/alquileres-pasar-ambientes-insume-27-14/10/201962_0_BydRn8o1f.html
22. OSLAK, Oscar. Derecho a la ciudad y derecho al espacio urbano. **Voces – Revista del Plan Fénix**, v. 8, n. 71, p. 7-13, 1991.
23. PALLARES, Griselda. **Conjugando el presente**. Personas sin hogar en la ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires: Sociedad Argentina de Antropología, 2004.
24. PÍREZ, Pedro. Buenos Aires. La orientación neoliberal. **Sociologías**, v. 18, n. 42, p. 90-118, 2016. <https://doi.org/10.1590/15174522-018004204>.
25. PIZARRO, Emilse. La odisea de alquilar: cuando la mitad del sueldo se va sólo en la vivienda, **Infobae** [online], 19/04/2019. Disponible en: <https://www.infobae.com/sociedad/2019/04/19/la-odisea-de-alquilar-cuando-la-mitad-del-sueldo-se-va-solo-en-la-vivienda/>.
26. RAED, Jonathan. En tres años se duplicó la cantidad de indigentes en la ciudad de Buenos Aires, **Tiempo Argentino** [online], 29/01/2019. Disponible en: <https://www.tiempoar.com.ar/nota/se-duplico-la-cantidad-de-indigentes-en-la-ciudad-de-buenos-aires>.
27. RODRÍGUEZ, María C.; Di Virgilio, Mercedes. Ciudad de Buenos Aires: políticas urbanas neoliberales, transformaciones socio-territoriales y hábitat popular. **Revista de Direito da Cidade**, v. 6, n. 2, p. 323-347, 2014.
28. ROSA, Paula C. ¿Cuántos son, quiénes son los habitantes de la calle? Acercamientos a las cifras. **Trabajo y Sociedad**, n. 21, p. 563-577, 2013.
29. ROSA, Paula. **Habitar la calle**. El accionar de las organizaciones de la sociedad civil en la ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires: CEUR-CONICET, 2017.

30. SE DUPLICÓ la cantidad de sueldos que se necesitan para comprar un metro cuadrado. **Apertura Negocios**. [online] Disponible en: <https://www.apertura.com/negocios/El-dolar-a--40-reactiva-la-oferta-de-propiedades-para-alquileres-temporarios-20180904-0009.html>.
31. SEIDMANN, Susana; DI IORIO, Jorgelina; RIGUEIRAL, Gustavo; GUELIO SACCONI, Constanza. El cuidado en personas en situación de calle. Una perspectiva ética y política. **Anuario de Investigaciones**, v. 23, p. 163-172, 2016.
32. SORIANO, Fernando. El drama de los “sin techo: un censo no oficial registró 7251 personas en situación de calle en la ciudad de Buenos Aires. **Infobae** [online], 05/07/2019. Disponible en: <https://www.infobae.com/sociedad/2019/07/05/el-drama-de-los-sin-techo-un-censo-no-oficial-registro-7-251-personas-en-situacion-de-calle-en-la-ciudad-de-buenos-aires/>.
33. TAYLOR, Steven; BODGAN, Robert. **Introducción a los métodos cualitativos de investigación**. Buenos Aires: Paidós, 1987.
34. UNAS 94 MIL personas pasaron a ser pobres en la Ciudad de Buenos Aires en el último año. **Perfil** [online], 16/07/2019. Disponible en: <https://www.perfil.com/noticias/economia/94-mil-personas-pasaron-a-ser-pobres-en-ciudad-de-buenos-aires%20.phtml>.

Recibido en: 26 nov. 2019.
Aceptado en: 29 abr. 2020.

“Saudade e rusticidade”: a convivência com o semiárido entre grandes pecuaristas do Nordeste

Valdênio Freitas Meneses* 

Resumo^a

No início do século XXI, a ideia de convivência com o semiárido – ou convivência com as secas – foi identificada junto a movimentos sociais e políticas públicas direcionadas às populações mais pobres no meio rural do Nordeste brasileiro. Assim, consolidou-se uma crítica ao modelo de grandes obras de combate à seca e contra uma histórica dominação das elites de grandes proprietários de terra. Atento a esse debate, este artigo evidencia uma versão da convivência com o semiárido que tem direção política e simbólica favorável à grande propriedade rural na região semiárida brasileira. Trata de como frações de elites pecuaristas do Nordeste construíram uma ideia de convivência com as secas, desde final dos anos 1970, através de cruzamentos de discursos da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), de entidades patronais de grandes pecuaristas regionais, até editoriais da imprensa especializada alinhados à Associação Brasileira de Criadores de Zebu (ABCZ). Diferente da convivência com o semiárido de pastorais, ONGs e redes, como Articulação para o Semiárido (ASA), o projeto pecuarista de superação do

* UNINASSAU, Campina Grande, PB, Brasil.

^a Este artigo é resultado de pesquisas feitas entre 2012-2018, dentro de um projeto de mestrado no PPGCS/UFCC e outro de doutorado no CPDA/UFRRJ. O argumento aqui apresentado foi desenvolvido no quarto capítulo da tese “Saudade e rusticidade: reconversões sociais e convivência com as secas entre elites pecuaristas do Cariri Paraibano”, defendida em 2018 e vencedora do “Prêmio Capes de Tese 2019” na área de Sociologia. Este trabalho pode ser consultado na íntegra no seguinte link <https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=6584492>.

combate às secas posiciona centenárias fazendas como local legítimo, por excelência, de produção de conhecimentos, de tradições passadas a técnicas modernas para conviver com as estiagens. Identificada essa convivência “conveniente” à grande propriedade pode-se mapear um campo de disputas entre múltiplas versões da convivência com o semiárido. A partir disso o artigo conclui com proposta de atualizar uma agenda de debates sobre a relação entre elites, secas e poder no Nordeste.^a

Palavras-chave: convivência com o semiárido, elite pecuarista, Nordeste.

The senses of the living with the drought among large cattle ranchers in the Brazilian Northeast

Abstract

At the beginning of the 21st century, the idea of living with the drought was consolidated as a critical alternative to the political domination of the large landowner elite. Also, this concept was used for social movements and a set of public policies directed towards the consequences of droughts in the Brazilian Northeast. Less known, however, is the construction of a new legitimacy for the large rural property in Brazil's semi-arid region, in which fractions of Northeast livestock elites built an idea of living with droughts. This paper analyzes how these political agenda, which have been in place since the late 1970s, have redirected founding speeches: Northeast Development Superintendence (Sudene) in media editorials aligned with the Brazilian Zebu Breeders Association (ABCZ) and other regional associations of large ranchers. Unlike the political idea of living with droughts held by catholic church movements – “Pastorais da Terra” and CEBs (Comunidades Eclesiais de Base), NGOs etc. – the project of landlords to living with the droughts makes a symbolic defense of the large estates: the livestock farm would be the place of knowledge production, from reviving old traditions to developing new techniques to learn how to live with the droughts. By tracing a field of disputes between multiple versions of living with droughts, this paper seeks to refresh the sociological debate around elites, droughts and power strategies in the Brazilian Northeast.

Keywords: living with droughts, livestock elite, Brazilian Northeast.

Introdução

Este artigo busca analisar como a bandeira da convivência com as secas foi produzida entre grandes proprietários pecuaristas do Nordeste. Isso implica uma perspectiva sobre percepções de mudanças climáticas e relações de poder, tema que tem provocado as ciências sociais a revisitar paradigmas clássicos. Essa ótica do poder na relação sociedade-natureza pressiona por uma abordagem interdisciplinar¹, como mostrou recente dossiê desta revista (Almeida, 2019). Aqui direciono o debate para o vínculo das elites com as secas no Nordeste. Essa pauta de pesquisa já apresenta um acúmulo considerável de trabalhos que, inclusive, fizeram da região Nordeste a mais estudada em diferentes áreas das ciências humanas do Brasil. Não é à toa que o próprio conceito geográfico dessa região seja resultado de embates políticos e acadêmicos que envolvem a relação entre poder e secas. Assim mostra o debate de diferentes correntes e autores lideradas pelos “três do Nordeste” cada qual com obras já clássicas que firmaram divergentes “linhagens” acadêmicas: Manuel Corrêa de Andrade (*Terra e homem no Nordeste*), Francisco de Oliveira (*Elegia para uma região*) e Durval Albuquerque Jr. (*Invenção do Nordeste*) (Vesentini, 2012). Se o dito popular “chover no molhado” traduz algo repetitivo, um assunto já resolvido, o “eterno” retorno das elites à evocação das secas no semiárido nordestino está longe de ser um tema concluído e sem polêmicas, tendo em vista a reconstrução de estratégias para impor visões de mundo que buscam monopolizar cultural, política e economicamente uma região bastante diversa.

¹Colaboração essa que jamais será harmônica. Ao “mergulhar” nas controvérsias que o debate sobre mudança climática gera entre diferentes cientistas e epistemologias, Taddei e Haines (2019) evidenciam uma visão “encantada” da interdisciplinaridade: se há proximidade, por exemplo, entre cientistas sociais e meteorologistas, ela se dá muito mais pela via conflituosa – tal qual aliança de “inimigos” da filosofia relacional dos ameríndios – e contraria expectativas de um “consenso” harmônico. Tal qual os xamãs amazônicos, há cientistas que usam de tradução entre mundos – e mesmo de uma metamorfose de si mesmos – e assim transitam na forte estrutura acadêmica que divide ciências e evita “contaminações” (Taddei; Haines, 2019, p. 204).

No caso aqui estudado, trato da posição de poder de elites específicas: os pecuaristas no Nordeste, grupo que teve forte base não apenas fundiária e econômica mas na política parlamentar e com influência identitária regional durante quase todo século XX (Meneses, 2018). Essa posição sofreu abalos diante de mudanças sociais significativas na transição entre os séculos XX e XXI. Desde final dos anos 1980, uma “tempestade” tem abalado o mercado da exportação algodoeira e pecuária: de crises fiscais, às pragas do “bicudo”, até a dissolução dos sistemas de trabalho e moradia. Assim, as fazendas perderam capacidade de produção e mão de obra. Também ficou reduzido o raio de influência econômica das fazendas a partir da consolidação da constituição de 1988, que traz uma rede de políticas de combate à pobreza, programas de transferência de renda, previdência social, acesso à crédito e aumentos na renda salarial (Bacelar, 2010). O fluxo migratório de mão de obra, rural-urbano e Nordeste-Sudeste, que marcou boa parte do século XX, foi transformado. Do outro lado, há mudanças nas relações de gênero, identidade e até gostos, consumo, estilos de vida. Pesquisas registram novas estratégias e projetos de vida das mulheres beneficiárias do Bolsa Família que firmam sua autonomia emancipando-se dos maridos e até abdicando dos casamentos para se posicionarem como “chefes de família, gestoras da casa” (Rego; Pinzani, 2014, p. 13). Até os valores conservadores e patriarcais trazem “novidades”: o machismo musical se descola do regionalismo da fazenda – do vestuário de couro das letras do forró de Luiz Gonzaga – e passa cada vez mais a ser identificado com “a masculinidade dos potentes carros de som e estilos de vida de classes média e alta urbanas” (Albuquerque Jr., 2010, p. 77).

Portanto, há um giro de transformações sociais no final do século XX, que faz com que os pecuaristas nordestinos sofram não somente crises econômicas, mas o risco de desclassificação nos recursos de poder e distinção, algo indispensável para uma elite. É exatamente nesse período de crise que foram consolidadas as estratégias de setores pecuaristas que colocam a convivência com o semiárido como defesa simbólica da grande propriedade da terra. Além da atenção a esse recorte histórico, é preciso

diálogo teórico em torno da questão: quais condições sociais tornam possível um discurso da convivência com o semiárido que é conveniente à grande propriedade? Para questões como essa, aciono a teoria sociológica com base na proposta de poucos trabalhos que fazem um balanço crítico da construção da bandeira de convivência com o semiárido: este é o caso em Moreira Neto (2013) e em Cunha e Paulino (2014). Mesmo que não olhem as elites – e tomem como fonte apenas movimentos sociais e debates acadêmicos –, esses trabalhos “desencantam” o discurso da convivência, trazendo à tona conflitos e contradições inerentes à elaboração dessa forte bandeira política. Tomo também como referência nessas pesquisas o uso do conceito de *campo* para demarcação de diferentes agentes e instituições ligadas à convivência com o semiárido. Essa é a perspectiva² de microcosmos sociais relativamente autônomos de Pierre Bourdieu (2004a; 2004b). Ao operar esse conceito, a sociologia bourdieusiana propôs fugir de armadilhas nas teorias e estudos sociológicos. Primeiro, as análises do fetiche das internalidades: comum em estudos pós-modernos, essa visão orienta teorias que analisam a literatura, por exemplo, “como se os textos falassem por si, sem atenção ao contexto e às externalidades” (Bourdieu, 2004a, p. 19). Por outro lado, há os determinismos dos fatores externos, a exemplo de estudos influenciados por certa visão marxista, que entregam todo texto ao contexto. As estruturas reais estariam além das “particularidades internas, sendo determinadas e subordinadas às relações econômicas” (Bourdieu 2004a, p. 19). Portanto, é para o escape a esses exageros, sejam eles internalistas ou externalistas, que serve a categoria de campo. No tema aqui abordado, a perspectiva de campo permite não só mapear um microcosmo de agentes e relações sociais, suas forças internas e externas, mas também reconstruir diversos caminhos pelos quais foi (é) produzido e legitimado um sistema de percepções sociais comuns, chamado de convivência com o

²Para análises e revisões recentes do conceito de campo ver dossiê do número 200 da *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, organizado por Patrick Champagne (2013).

semiárido, que possui uma forma de senso de jogo, *illusio*³, que aproxima militantes de movimentos sociais aos grandes pecuaristas.

O artigo está organizado em três partes. Na primeira, apresento como foi produzida a crença da convivência com as secas entre grandes proprietários pecuaristas. Trato do projeto de uma “pecuária tropical” propagada, desde início do século XX, por entidades como a Associação Brasileira de Criadores de Zebu (ABCZ), junto a um recorte no projeto de desenvolvimento presente no Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), documento fundador da Sudene (1959). Utilizo como fonte o acervo virtual de revistas ligadas às entidades pecuaristas do Nordeste: *Paraíba Pecuária* (1976-1979) e *Agropecuária Tropical*⁴ (1979-1987). Também é fonte deste artigo o livro *A revolução nordestina: a epopeia das secas (1500-1983)*, publicado pelo jornalista Rinaldo dos Santos (1984), editor chefe das referidas revistas. A segunda parte trata da abordagem da convivência com as secas por setores da igreja e movimentos sociais do campo, tomando por base marcos para a redemocratização brasileira dos anos de 1980. Utilizo como fonte edições do periódico *O Candeeiro* (2009-2013), além do livro *Semiárido: uma visão holística*, de Roberto Malvezzi (2007) – todos porta-vozes da rede Articulação para o Semiárido Brasileiro (ASA). Na terceira parte do artigo, após um mapeamento de diferentes convivências com o semiárido, aponto que, apesar de diferenças inconciliáveis entre as “convivências” de movimentos sociais e de grandes pecuaristas, ambas convergem em um senso de jogo que se baseia em um monopólio que enclausura o semiárido de forma homogênea como espaço rural agropecuário e, assim, negam demandas urbanas para o problema das secas.

³Um exame minucioso que envolve debate sobre o termo *illusio* na sociologia de Pierre Bourdieu pode ser visto no trabalho de Pedro Paulo de Oliveira (2005).

⁴Parte do acervo desta revista está disponível no arquivo virtual do site do Centro de Referência da Pecuária Brasileira: <<http://www.zebu.org.br/Revistas/Index/Memorias-do-Zebu>>. Como o site está sendo reformulado, deixo disponível o acervo usado na pesquisa que deu origem a esse artigo no link: https://drive.google.com/open?id=1Ldj-MgrKp2bp_iMq-r1TkpQoyUXB6Jsp.

Uma convivência com o semiárido conveniente à grande propriedade pecuarista

Expressão de ideias-força de uma condição de classe, os argumentos do chamado ruralismo – o apelo à “vocalização agrária” do país “celeiro do mundo” e a defesa incansável do chamado “homem do campo” – não “brotaram” espontaneamente: têm sido construídos em editoriais, matérias e manifestos publicados em revistas patrocinadas por frações e entidades representativas do “patronato rural brasileiro desde, pelo menos, a Primeira República” (Mendonça, 2005, p. 412). Trata-se de um projeto ambivalente de modernidade que se expressa até a mais recente posição do agronegócio se faz como palavra política: a atualização de uma visão de classe tornada ideologia pela missão do Brasil enquanto “celeiro do mundo”; um *ethos* que se apresenta moderno e tecnológico junto a uma visão de propriedade que se aproxima mais de valores patrimoniais: a defesa de uma violência, “simbólica e às vezes física e direta em prol da grande propriedade” (Bruno, 2009, p. 217).

No caso dos pecuaristas nordestinos, há um *ethos* proprietário – com afinidades eletivas com uma ideia de convivência com as secas – expresso em revistas como *Paraíba Pecuária* e *Agropecuária Tropical*. Antes de tudo, essas publicações têm ligação “umbilical” com a ABCZ, que tem raízes políticas e históricas nos embates em torno da importação de raças zebuínas indianas, feita por pecuaristas mineiros no início do século XX (1898-1928) (Medrado, 2015). Esse foi um momento da transição, no Brasil, do que se chamava de pastoreio – técnicas de criação de gado vindas do período colonial – para uma pecuária modernizada e racionalizada. A introdução do gado zebu indiano pelos pecuaristas mineiros foi marcada por “forte resistência e disputa por parte dos paulistas – daí iniciou o que

ficou conhecido na imprensa nacional como ‘a guerra contra o Zebu’”⁵ (Medrado, 2015, p. 272).

O apoio institucional do governo do presidente Getúlio Vargas⁶ foi um marco de vitória das sociedades de pecuaristas do Triângulo Mineiro junto aos pecuaristas de São Paulo. De 1935 a 1938, o Ministério da Agricultura oficializou a execução dos Registros Genealógicos das Raças Bovinas de Origem Indiana, registrando animais puros por cruzamento em regime de Livro Aberto, o que estabeleceu o *pedigree* do Zebu em todo território nacional (Leal, 2016). A Sociedade Rural dos Triangulinos – que se tornaria ABCZ em 1967 – configurou-se como o projeto de uma pecuária tropical, unindo potente mercado de investimento genético e, principalmente, de articulação política de famílias de zebuzeiros junto ao poder do Estado. Essa “pecuária dos trópicos” apoiou-se na invenção de um imaginário nacional entre elites de raças de bovinos e de famílias de criadores (Leal, 2016, p. 282). Tal projeto, que fundou a ABCZ, irá encontrar-se com os valores e percepções sobre propriedade da terra e secas da elite pecuarista nordestina em um momento histórico específico: o da implementação de propostas de modernização pela Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Nesse “cruzamento” de ideias está uma das gêneses da bandeira de convivência com as secas dessa elite.

De fato, há muitas afinidades entre os pecuaristas do Nordeste e o *ethos* empresarial rural do agronegócio (Bruno, 2009) ou os grandes pecuaristas

⁵Foi marcante na “Guerra do Zebu”, segundo historiadora Joana Medrado (2015), a resistência de membros da então Sociedade Nacional de Agricultura (SNA) à introdução do gado indiano no rebanho brasileiro. Tanto que a I Conferência Nacional da Pecuária, realizada no Rio de Janeiro, em 1917, não apresentou qualquer atividade relacionada ao Zebu. Em resposta, pecuaristas do Triângulo Mineiro começaram a se alinhar junto à política estadual e organizaram encontros locais para compartilhar informações sobre zebuicultura – o primeiro deles aconteceu em 1906 e foi sediado em fazendas de Uberaba.

⁶Há uma fotografia bastante simbólica na história da relação entre poder nacional e pecuária no Brasil: a de Getúlio Vargas, marcando com ferro quente a perna de um animal durante exposição em Belo Horizonte, em 1937 (Paraíba Pecuária, n. 4, 1978, p. 25). No caso da exposição de Uberaba, nenhum presidente da república, desde Vargas, deixou de visitar o evento anual: isso é indicativo do poder de barganha da pecuária de elite brasileira nas articulações nacionais de poder (Leal, 2016, p. 275).

brasileiros do gado Zebu, de circuitos de Uberaba-MG (Leal, 2016). Contudo, é importante demarcar especificidades desse grupo social cujos membros reivindicam a distinção de serem autênticos “sertanejos e nordestinos”. As revistas dos setores pecuaristas trazem uma relação não apenas afetiva mas também política com narrativas de ocupação territorial do sertão “na pata do gado”, da exaltação saudosa da chamada “Civilização do couro”, termo que circulou entre memorialistas, folcloristas e escritores do Brasil colonial. Para os pecuaristas, essa expressão, mesmo que represente uma já defasada análise historiográfica⁷, evoca símbolos de poder e prestígio.

Essa ordem social passada, exaltada na convivência dos grandes pecuaristas com as secas, também tem sua gênese atrelada a uma lógica de relações de dominação, que seguiu vigente após a abolição da escravidão em parte considerável da grande propriedade rural no Brasil. Tal lógica pressupunha o consórcio de uma produção para exportação – entre a criação de gado e relações de trabalho distantes da lógica jurídica e assalariada⁸ – que recrutava famílias de agricultores, sitiantes, posseiros e homens pobres livres; em suma, grupos identificados com um tipo de campesinato com restrito ou nenhum acesso à propriedade oficial da terra. No caso de boa

⁷As fragilidades historiográficas dessa visão foram evidenciadas em trabalhos sobre abastecimento nos sertões, como o de Francisco Carlos Teixeira (1997) [não está na lista], que mostram uma leitura mais diversificada do processo histórico dos sistemas de abastecimento e ocupações de terra entre os séculos XVI e XVIII. As narrativas de que o gado foi se afastando dos canaviais e adentrou os interiores do Brasil colônia fazem esquecer a diversidade e a complexidade dos caminhos coloniais nos sertões: disputas locais e territoriais de sesmeiros, posseiros, foreiros, que circulavam nas vastas demarcações da coroa portuguesa.

⁸Essa economia de produção exportadora e as hierarquias entre proprietários e trabalhadores rurais foram legitimadas por vínculos sociais com diversos nomes: “moradia”, “agregados”, “trabalho alugado”, “cambão”, “terça” ou “sujeição”, dentre outros que variavam conforme tempo, local e tipo de atividade nas grandes propriedades. Em termos materiais, a “troca” entre proprietários da terra e trabalhadores agregados podia ser feita através de múltiplas funções na fazenda – como agricultores em épocas de colheita e plantio, vaqueiros, empregados da casa sede, jagunços etc. Em termos simbólicos, os agregados se “sujeitavam” aos fazendeiros dentro de prestações e compromissos regidos por códigos de conduta e hierarquia que, no geral, pouco incluíam contratos jurídicos ou salariais – baseavam-se em reciprocidades desiguais de bens, compadrio, parentesco, amizade e até ameaças com uso de violência física e intimidade sexual (Ribeiro, 2010, p. 398).

parte da grande propriedade pecuarista, na atual delimitação do semiárido nordestino⁹, a tendência foi de que a produção exportadora algodoeira e a pecuária bovina dessem movimento a uma sociedade que viveu intensos fluxos de modernização e inserção em mercados, notadamente entre o século XIX e metade do século XX em zona dos Sertões da Borborema (Nunes, 2016). Outra dinâmica política da grande propriedade pecuarista do Nordeste foi a coerção do voto, por meio da qual políticos oriundos de famílias proprietárias construíram eleitorado e redes de compromissos: assim, o poder local da grande fazenda pecuarista alcançou o nível das decisões no Estado brasileiro ao longo de quase todo século XX, com o jogo de parlamentares vindos de famílias e oligarquias rurais da República Velha (Lewin, 1993).

Outro tema é o forte tom saudosista do regionalismo nordestino defendido pelas elites pecuaristas locais, notadamente vindo da literatura e das artes. Seja visto como expressão ideológica de relações sociais de produção (Oliveira, 1981), seja como regularidade de discursos de saber-poder (Albuquerque Jr., 2011), há o registro de uma poderosa construção regionalista¹⁰ nas obras de intelectuais descendentes das elites agrárias em decadência: Gilberto Freyre, Rachel de Queiroz, José Américo de Almeida, José Lins do Rêgo, até folcloristas, como Câmara Cascudo, e músicos que ganharam relevância na difusão radiofônica nacional no Rio de Janeiro, nos anos 1950, como Luiz Gonzaga.

⁹Embora já se falasse de semiárido desde pelo menos o GTDN de 1959, a região só veio a ser instituída legalmente em 1989, delimitando uma área de atuação da Sudene com pluviometria inferior a 800mm. Essa classificação foi atualizada pelo Ministério da Integração Nacional (2005), em conjunto com um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) e tem a mais recente delimitação do Semiárido brasileiro incluindo regiões de todos os estados do Nordeste (com exceção do Maranhão) e norte de Minas Gerais, a partir de critérios tais como a precipitação pluviométrica, índice de aridez e risco de seca maior que 60%.

¹⁰Uma novidade – principalmente em relação ao viés marxista – trazida pelo trabalho de Albuquerque Jr. é que não foi só a retórica de nostalgia de elites decadentes, mas também a produção cultural de esquerda que demarcou e tornou visível uma singularidade do Nordeste: um território de revolta, da pobreza rural, do messianismo, do retirante que desafia a ordem, do cangaço e da revolução social iminente no Brasil – vide os trabalhos do escritor Graciliano Ramos e do cineasta Glauber Rocha (Albuquerque Jr., 2011, p. 207).

O Nordeste rural como espaço da saudade, da “tradição” e da “cultura original” brasileira é fruto de um singular cruzamento histórico de processos políticos, econômicos, culturais, climáticos e naturais. Aí também estão condições de produção de recursos sociais de distinção da elite pecuarista. São valores que carregam saudosismo e tradições, mas que elaboram e demandam produtos estritamente modernos. Uma “saudade” expressa na exaltação bucólica da grande propriedade da terra pela evocação de um passado centenário da “conquista” dos sertões secos e de uma “rusticidade” – palavra-chave dos criadores em defesa de um projeto político via pecuária competitiva e que traz a proposta de conviver com os ciclos de estiagem. Apresentados como “carimbados de antiguidade”, esses discursos saudosos e rústicos só vieram a ter visibilidade consolidada depois da primeira década do século XX. Acompanham a criação relativamente recente da imagética regional e “sertaneja”, ideário este inexistente até o início do século XX: a região era chamada de “Norte” do Brasil e, portanto, não havia Nordeste enquanto unidade política, econômica e geográfica no imaginário nacional (Albuquerque Jr., 2011, p. 33).

Essa construção de “nordestinidade”, simpática aos pecuaristas, será tensionada diante de transformações vindas da intensificação da modernização do Estado brasileiro – entre os governos Vargas e Juscelino Kubitschek (JK). Na região Nordeste, esse momento político será marcado pela fundação da Sudene, em 1959: ligada diretamente ao governo JK, propunha, em seu documento fundador – feito pelo superintendente Celso Furtado e assinado como Grupo de Trabalho para Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) –, uma leitura desenvolvimentista diante do grave problema da disparidade regional entre a economia do Centro-Sul e o Nordeste do Brasil. Os estudos de impacto para criação da Sudene, resumidos no documento, propõem alternativas ao que chama de “solução hidráulica”, modelo de grandes obras de irrigação e açudagem para lidar com as secas. Nessa proposta, havia a ideia de que se deve aprender a conviver com as secas dinamizando uma pecuária sustentada durante

os períodos secos em forragens arbóreas que se adaptem às condições mesológicas que “poderiam constituir o núcleo de uma economia de elevado grau de resistência às secas e de razoável nível de produtividade” (...) (Furtado, 2009, p. 145-147).

Nesse momento, uma dramatização política que já atravessava a criação de órgãos como DNOCS¹¹ e BNB¹² vai ganhar intensidade nos espaços de planejamento da Sudene. Esse ideário modernizador forçará certos padrões e visões de mundo dos setores pecuaristas que reagiram ativamente contra o novo modelo de planejamento. Há forte crítica de representantes da elite pecuarista no congresso nacional dirigidas à Sudene e ao seu superintendente Celso Furtado: figuras, como o senador e pecuarista paraibano Argemiro de Figueiredo, acusaram a proposta de convivência com as secas da Sudene de querer “tirar água do povo”. Celso Furtado – um economista de formação keynesiana – “seria acusado de comunista em virulentos discursos feitos por Figueiredo, entre 1961-1962, na tribuna do Senado” (Meneses, 2017, p. 97).

Nos 15 anos após o golpe civil-militar, houve uma “pacificação” e incorporação seletiva dessas propostas originais da Sudene. Durante a ditadura civil-militar, a superintendência, além de prestar investimento de crédito, assistência técnica e engenharia entre convênios com fazendas (Santos, 1987, p. 22), também teve parte de sua matriz ideológica capturada pelos setores pecuaristas. Estes faziam uma seletiva defesa de propostas do projeto original da Sudene desde que retiradas pautas da industrialização, urbanização e reforma agrária – nesse sentido, havia disputas dos pecuaristas

¹¹DNOCS foi criado em 1909, com o nome de IOCS, já resultado de debates anteriores nas escolas politécnicas do Rio de Janeiro, que instituíram as secas como problema científico (Ferreira et al., 2009, p.2).

¹²O Banco do Nordeste do Brasil foi criado em 1952, com finalidade de financiamento público/privado de obras de infraestrutura, e auxílio nas obras de emergências. A ideia foi formulada pelo então ministro da fazenda Horácio Lafer, em 1951: estrutura de financiamento, mais um grupo de estudos (ETENE) para diagnosticar potencialidades e fragilidades da economia regional. Seguiu o aumento de orçamento público para combate às secas já iniciado na base do DNOCS desde 1930 (Marcondes; Dandaro, 2018).

com elites urbanas, comerciais, financeiras dentre outras. O ideal era o reforço de demandas de modernização técnica nas fazendas pecuaristas. Por serem representantes de um passado – da memória¹³, tradição e vocação agrária do Nordeste –, essas fazendas deveriam ser prioridade de políticas de crédito, experimentos agrícolas e zootécnicos via EMBRAPA além de obras de infraestrutura de transportes garantidas pelo Estado.

Esta operação ideológica sobre valores políticos da Sudene pode ser reconstruída através das páginas da *Agropecuária Tropical*. Com o nome inicial de *Paraíba Pecuária*, essa revista começou a circular no segundo semestre de 1976, com periodicidade bimestral. Patrocinada pela ABCZ e suas filiais regionais, a Sociedade Nordestina de Criadores (SNC) e a Sociedade Rural da Paraíba (SRP), a revista lançaria no editorial “Conversa ao pé da porteira” sua missão: estabelecer-se como porta-voz do empresariado rural nordestino, lembrando que o “alicerce de toda nação reside na exploração do solo (...) e que não se deve perder de vista o Nordeste e o Brasil como celeiro do mundo” (Paraíba Pecuária, 1976, p. 5).

É em torno desses valores que o termo convivência com as secas passa a ser utilizado com mais frequência durante os anos que ficaram conhecidos como os da “Grande Seca” que teve ciclos mais intensos de 1979 a 1984. Nesse período, os editoriais, artigos e reportagens da *Agropecuária Tropical* trazem propostas, definições, projetos e políticas regionais para o problema das secas no Nordeste. É exemplar uma sequência de seis páginas na edição de nº 29, de dezembro de 1982. Um manifesto da convivência com as secas entre grandes pecuaristas, o artigo “As regras do desenvolvimento: o modelo nordestino” propõe uma filosofia a ser seguida:

conviver com o clima austero não tem nada de trágico, muito pelo contrário, é positivamente indicado para um sem número de explorações com boa

¹³ Há um aspecto dessa convivência com as secas que trata da transformação de centenárias fazendas em locais de memória, como museus particulares, arquivos, publicação de livros de genealogia etc. Para uma pesquisa sobre o tema, ver Meneses (2019) sobre as biografias dos “patriarcas” de famílias proprietárias de centenárias fazendas da região do Cariri paraibano.

rentabilidade (...). A seca não poderá continuar sendo apenas uma fatalidade, de certo modo irremediável. É o componente natural e definitivo da vida nordestina e há que se buscar a conciliação com ela (Agropecuária Tropical, n. 29, 1982, p. 4-5).

O argumento do texto ainda coloca que projetos voltados para a seca no Nordeste são ditados por regras feitas em “gabinetes refrigerados de Brasília, por técnicos que não sobrevivem da economia rural do semiárido” (Agropecuária Tropical, n. 29, 1982, p. 6). Em razão disso, o texto defende que o setor agropecuário da região Nordeste foi alijado no orçamento nacional, tendo seus investimentos desviados para usos exclusivos de serviços em áreas urbanas e distritos industriais das grandes cidades localizadas no Centro-Sul do Brasil. Os editores da revista clamam por um planejamento patriótico que comece a privilegiar o desenvolvimento em conciliação com as regiões secas, obedecendo a “mandamentos” de quem vive no campo e, assim, sabe aproveitar uma melhor economia no clima semiárido. Ao priorizar as potencialidades do mercado de carne, leite e peles, o artigo encerra alertando para as “falsas convivências com as secas a perímetros irrigados de políticas de estímulo à agricultura de alimentos – que pela sua insegurança de colheita nas secas seriam uma grande fábrica de flagelados” (Agropecuária Tropical, n. 29, 1982, p. 6). Esse “conviver com as secas” seria também um argumento para superar o que seriam “mentiras redentoras que vêm desde D. Pedro II, como as obras de transposição do São Francisco” (Coelho, 1983, p. 16).

O argumento da convivência com as secas será acionado como arma de crítica política durante toda a década de 1980. O quadro abaixo apresenta trechos significativos que tratam da convivência com as secas – e do chamado à vocação pecuária das grandes fazendas – nos editoriais de edições de *Agropecuária Tropical*, entre 1980-1988:

Quadro 1 - Convivência com as secas nos editoriais da revista *Agropecuária Tropical* (1980-1987)

Ano / edição	Resumo do editorial
17ª ed. jul 1980	Eis as duas palavras-chave da solução nordestina: carne e leite, dois produtos que enfrentam a seca muito mais que agricultura (...).
22ª ed. jan 1981	A seca mostra o caminho contra a mistificação da água como redenção: a região pode ser autossustentada retornando à sua vocação básica que é terra e gado.
23ª ed. out 1981	A hora e a vez dos nordestinos: crítica aos erros nas frentes de emergência – é preciso crédito para convivência com as secas: feno, silos, cacimbas, armazéns diversos.
24ª ed. jan 1982	O Nordeste, berço da civilização brasileira, que tantos homens de valor produziu, vive um momento inglório (...). O solo nordestino é viável e o sertanejo sabe trilhar esse caminho, os técnicos oficiais é que não o sabem (...) fracassaram, com exceção feita aos projetos da Sudene (...) Implantação de um modelo de desenvolvimento fundamentado na convivência com as secas (...).
25ª ed. mar 1982	Chega ao quarto ano de secas (...). Um aprendizado inigualável de convivência. De um lado a seca, do outro a injeção de sabedoria cultivada pelo sol (...). A consciência de que o Nordeste é viável em suas atividades agropastoris, para as quais o sol é fator positivo (...). Consciência de que a exploração econômica que mais consegue suportar uma grande seca deveria ser oficialmente indicada, gozando de apoio creditício farto. No caso, a pecuária rústica deveria ocupar o mesmo papel da Austrália, EUA e Espanha. (...). Um verdadeiro caminho da redenção nordestina.
27ª ed. mai 1982	Assumir a seca: eis a solução (...). De D. Pedro à Sudene: todos procurando descobrir a maneira de “redimir” o Nordeste de suas secas. Todos tentando transformar a terra seca num oásis, tentando fazer água mesmo que viesse a salinizar, tentando fazer agricultura onde se pode ter pecuária.
28ª ed. nov 1982	O advento do autoritarismo político (...) trouxe o vilipêndio do algodão, sisal, cana-de-açúcar e couro, e trouxe êxodo rural, a drenagem de recursos do setor rural para o setor urbano e manteve frentes de emergência (...). Não haveria fome com recursos para pecuária e culturas resistentes à seca.
34ª ed. dez 1983	Hora de ser mais nordestino: são poucos os que sabem que a caprinocultura e ovinocultura de deslanados é a maior da América Latina (...). A pecuária e seus derivados sozinha poderia transformar o Nordeste numa grande fonte de riqueza para todos.
37ª ed. jul/ago 1984	A região Nordeste é habitada por heróis e semideuses (...). Conseguiram sobreviver ao massacre do setor rural, às discrepâncias do modelo industrialista, à omissão oficial e à permanente tentativa de desmontar a vida regional. Eles continuam de pé, porque a região é viável.
46ª ed. mar/abr 1986	Depois de começar a emergir das ruínas de cinco anos consecutivos de seca – ocasião em que sucumbiram 45% dos rebanhos e mais de 3,5 milhões de pessoas –, o Nordeste poderia fornecer alimentos para o centro-sul (...). Para salvar o centro-sul e sua canícula, o Nordeste é atrelado com mais rigor ao feudalismo financeiro! Dessa maneira liquidou-se a chance de fornecer alimentos e solidificar convivência com o regime semiárido.
54ª ed. fev 1987	A história do Brasil está repleta de realizações de homens, muito mais que governos e autoridades. No Nordeste (...) engenhos são provas eloquentes dessa vontade férrea de construir alguma coisa de duradouro. Também a pecuária teve suas esplêndidas fazendas ao lado das culturas do sisal e algodão. Tudo isso no passado. A história registrou um lento processo de marginalização nordestina (...). Os notáveis exemplos foram sepultados pela bruma do tempo. Hoje, pouco se comenta sobre os majestosos engenhos do passado, sobre as proezas dos homens que construíram uma civilização sobre as secas.

Fonte: Elaborado a partir do acervo da revista *Agropecuária Tropical* (1978-1989).

Ainda na década de 1980, um outro difusor da ideia de convivência com as secas foi o jornalista pernambucano Rinaldo dos Santos, editor chefe da *Agropecuária Tropical*. Seu livro, *A revolução nordestina: a epopeia das secas (1500-1983)* (vol. I), tem proposta de ser guia de uma “verdade histórica”, voltado para o meio pecuarista nordestino, marcado pela exaltação àqueles que efetivamente convivem com as secas no Nordeste, notadamente os pecuaristas, grupo que expressaria o último reduto da autêntica brasilidade, e que também remete à exaltação do período da “civilização do couro” do Brasil colonial (Santos, 1984, p. 64). A evocação dessa ordem social passada estaria viva mesmo nas ruínas das antigas casas dos “coronéis”, “ruínas essas que remetem a um passado de plena convivência com as secas” (Santos, 1984, p. 66).

Contrariando as expectativas de Santos (1984), essa riqueza não seria recuperada¹⁴. Seu declínio seria aprofundado numa crise, não só econômica, mas de legitimidade de um poder nas últimas décadas do século XX. Esse momento da redemocratização brasileira foi um “gargalo” para os pecuaristas, anunciado com o desmonte fiscal da Sudene, acompanhando cenário orçamentário e de crises inflacionárias no país. A crise aprofundou-se pelo avanço da concorrência de fibras sintéticas e a proliferação de pragas no algodão, que consorciava produção com a pecuária.

Finalizando esse tópico, é possível, a partir da análise das edições da *Agropecuária Tropical* e da obra de Santos (1984), afirmar que foi produzida uma bandeira da convivência com as secas em defesa da grande propriedade rural. Essa ideia está sintonizada à visão de mundo de uma elite pecuarista que se diz representante de uma brasilidade sertaneja, de um “autêntico” sertão do Nordeste. Firmado esse entendimento, passo agora à análise e exercício comparativo com outra visão de convivência com as secas, construída a partir da década de 1980 entre setores da igreja católica, movimentos sociais e ONGs.

¹⁴Na crise que ameaçava seu status e distinção enquanto grupo social dominante, a própria *Agropecuária Tropical* encerrara a década de 1980 “alugando” suas páginas para outros setores pecuaristas do país. Isso fez com que fossem retiradas as pautas da revista sobre a região Nordeste.

Semiárido como terra prometida: fé, política e resistência em convivência com as secas

Uma forte contraposição ao paradigma de combate às secas vai ser construída em setores que eram acusados pelos editoriais de *Agropecuária Tropical* de serem “clérigos comunistas que cultuam a pequena propriedade” (*Agropecuária Tropical* 24a ed., 1981, p. 8). Como aponta Moreira Neto (2013), além da influência de trabalhos de Guimarães Duque, José Américo e Josué de Castro, esse conceito político de convivência com o semiárido tem uma raiz política nas Comunidades Eclesiais de Base (CEB). Foi essa bandeira que agregou pastorais, ONGs e movimentos sociais de luta por reforma agrária ao final do século XX. Com visibilidade desde o final da ditadura militar, esses grupos produziram redes políticas que firmaram um eficiente consenso na esfera pública de que conviver com as secas passa não apenas pela reinterpretação do fenômeno da estiagem, mas também pelo empoderamento de grupos sociais que foram marginalizados em razão da concentração fundiária e dos projetos de açudagem usados para combater as secas durante quase todo o século XX. No antes, o sertão, região dos saques, onde circulavam corpos de retirantes famintos, no máximo aproveitados em frentes de trabalho desastrosas; no agora, o semiárido, local de experiências de manejo na caatinga, plantio em sistemas racionais e melhoria das condições alimentares e do padrão de renda das famílias de agricultores familiares (Moreira Neto, 2013, p. 9).

Nesse sentido, a relação com o passado da grande propriedade da terra é de crítica, superação e ruptura: tão valorizada pela elite pecuarista, a centenária ordem social da “civilização do couro” é duramente criticada nessa convivência com o semiárido de raiz pastoral popular. Um argumento central é de viés ecológico e político: a grande propriedade do semiárido e sua pecuária bovina extensiva, praticada há séculos, é responsável por agravar a desertificação, privatizando e deixando vulneráveis os recursos naturais do semiárido. O latifúndio é acusado de marginalizar a agricultura familiar e de abraçar o modelo tecnicista e usuário de agrotóxicos da

“revolução verde” (Duque, 2008, p. 133). Nesse viés, a elite pecuarista do Nordeste é protagonista desse “sertão arcaico” – da grande propriedade, do familismo, das lutas de “coronéis”, do voto de cabresto e dos recursos das obras contra as secas.

A convivência com o semiárido enquanto superação política de uma dívida socialmente excludente leva a um novo conceito civilizatório não apenas de um fenômeno natural e cíclico, mas de toda uma região. O livro de Roberto Malvezzi (2007), *Semiárido: uma visão holística*, na linha da Pastoral da Terra, dedica seus capítulos a explicar esse novo conceito de semiárido que supera a história de concentração fundiária e hídrica. O autor, membro da CPT, alerta que o combate às secas ainda é o modelo vigente: a obra da transposição do rio “símbolo” da região, o São Francisco, à época da publicação do livro, estava sendo iniciada e sendo alvo da crítica de organizações sociais e pastorais, inclusive com uma greve de fome de religiosos em protesto na região de Cabrobó/PE¹⁵. Diante dessa insistência em obras redentoras de combate às secas, seria preciso retomar a resistência enraizada por “um catolicismo sertanejo”. Daí, Malvezzi (2007) revisita movimentos messiânicos liderados por personagens populares, como Antônio Conselheiro e Pe. Cícero, além de apresentar propostas para formação em organização comunitária, educação contextualizada à realidade local.

Esses fundamentos descritos por Malvezzi (2007) são os pilares de redes como a Articulação Semiárido Brasileiro (ASA). Criada em 1999, e tendo como documento fundador uma série de compromissos na “Declaração para o Semiárido”, a ASA tem origem na efetivação de reivindicações e lutas por uma política de intervenção constante e não apenas emergencial diante das secas. Essa luta teve um marco inicial em 1993, com a ocupação do prédio da Sudene (em Recife) por 300 entidades que direcionavam ações

¹⁵Ver: <https://atarde.uol.com.br/bahia/noticias/1248440-bispo-de-barra-retoma-greve-de-fome-contra-transposicao-do-sao-francisco>. Outro momento interessante dos embates que envolveram a obra da Transposição foi um debate no programa televisivo Roda Viva (em 15 de julho de 2005), com o então ministro da Integração Ciro Ferreira Gomes. A entrevista está disponível na íntegra em: <https://www.youtube.com/watch?v=IYVfkLkZBU&t=624s>.

e debates para o Seminário, dentro do chamado Fórum Nordeste (Duque, 2008, p. 135). A ASA também se insere no que Diniz e Piraux (2011) chamam de “experimentalismo institucional”: uma construção processual de diálogos entre governo e sociedade civil, particularmente nos mandatos presidenciais de Lula, a partir de 2003. Daí a efetivação de quadros dentro de ministérios e de políticas públicas – programas de cisternas (P1MC e P1+2), o Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf), o Projeto Dom Helder Câmara, dentre outros (Diniz; Piraux, 2011, p. 235), todos com linhas de ação dentro do paradigma da convivência com o semiárido.

A vertente “pastoral” da convivência com as secas defende não só a viabilidade econômica, mas a valorização de grupos e práticas sociais enquadradas como uma lógica – as vezes chamada de sertaneja ou camponesa – que indica uma agricultura e pecuária adaptadas à pequena propriedade, suas formas de organização comunitária e saberes locais sobre as secas. Em um acervo de 30 edições (entre 2009 e 2013) do boletim informativo *O Candeeiro* do Programa Uma Terra e Duas Águas (P1+2)¹⁶, é possível acessar certos esquemas de percepção. Um deles é a experiência de coletivos para construção de cisternas e aprendizados na agroecologia e de como essas tecnologias sociais marcam transformações em histórias de vida de pequenos agricultores. A narrativa segue um roteiro similar: agricultores que antes trabalhavam e eram explorados nas grandes fazendas ganham autonomia e “despertam” saberes ao entrar nas associações e projetos junto à ASA: a experimentação agroecológica, bancos de sementes crioulas e sistemas de mandalas com água das cisternas se enredam nos chamados quintais produtivos: “um pleno aproveitamento da pequena propriedade, segundo conhecimento local de uma família de pequenos agricultores para convivência com as secas” (Asa, 2014, p. 2).

O paradigma de combate às secas, além de prejudicial, no sentido econômico e ambiental, também é criticado em razão de seu alto grau de

¹⁶Disponível no site da ASA, *O Candeeiro* é um jornal informativo das ações, cursos, capacitações e experimentações junto às políticas de agroecologia, cisternas e outras mobilizações sociais. Ver: https://asabrasil.org.br/acervo/o-candeeiro/artigo_id=8034.

machismo: as propostas de grandes obras e projetos redentores, sejam de açudagem ou de perímetros irrigados, jamais reconheceram a potência criativa das mulheres agricultoras experimentadoras do semiárido. Essas são apresentadas como mulheres sertanejas que têm a legítima autoridade e vivência com as secas:

Dona Lenita: história e testemunho das mulheres no Semiárido brasileiro

No alto da comunidade Evangelista, no município de Buíque, em Pernambuco, moram Dona Otacília Brasileira Avelino de Sampaio e três de seus cinco filhos. A história de Dona Lenita (...) se confunde com a história de muitas mulheres guerreiras que moram no semiárido brasileiro. Foi por meio de sua garra e disposição para o trabalho que conta como ajeitou a vida dos 5 filhos que Deus lhe deu (...). Do inverno de 2010 pra cá, a família vem administrando a água para a produção de alimentos para a casa e para a venda. Também aprenderam a economizar a água da cisterna fazendo canteiros econômicos. (...) É junto da cisterna calçadão que Dona Lenita mantém também suas plantas de remédio: hortelã da folha grossa, hortelã miúda, capim santo, mostarda, girassol e recentemente plantou colônia que trouxe de sua última visita de intercâmbio (...) Dona Lenita ensina que um agricultor não pode viver sem os animais. Eles são como uma poupança para a família, além de aproveitar as sobras dos roçados e das hortalças (Dona Lenita..., 2011, p. 1-4).

Este tópico tratou de como foi construída uma convivência com o semiárido que orienta uma frente de mobilizações coletivas de crítica à concentração fundiária no Nordeste e, logo, entra em atrito com representações políticas e visões de mundo alinhadas com valores da elite proprietária rural. Contudo, mesmo antagonistas e inconciliáveis, há algumas convergências no horizonte das diferentes convivências com o semiárido que foram apresentadas e analisadas. É disso que trata a seção seguinte deste artigo.

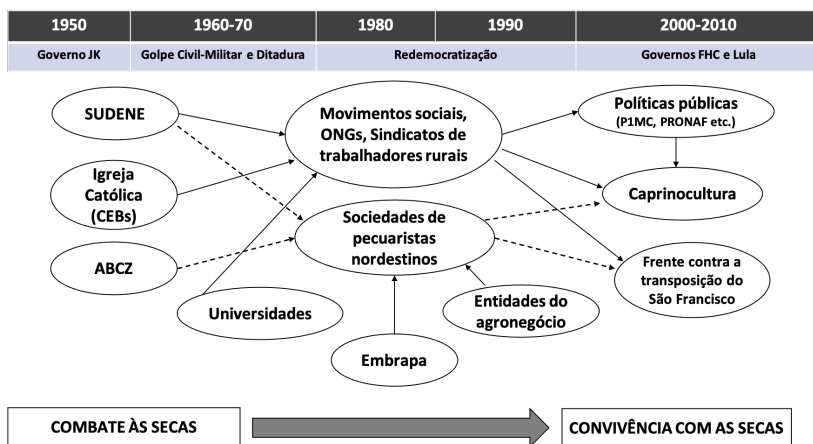
Mapeando o campo da convivência com o semiárido

Desde o tópico inicial, ao enfatizar como grandes pecuaristas nordestinos são agentes ativos de criação de uma bandeira de convivência com as secas, tento mostrar a convivência com o semiárido como um campo de lutas e não como um conceito fechado, harmônico e linear, como pretendem seus diversos defensores. Como em todo campo, há disputas de recursos materiais e simbólicos entre setores conservadores e os defensores de “heresias” sobre o tema da superação do modelo de combate às secas. De um lado, é fato que há não há possibilidade de conciliação entre versões de convivências com a seca por parte dos pecuaristas e por parte dos movimentos sociais. O “recorte”, nos projetos da Sudene, visando a evocação da grande propriedade de terra dos pecuaristas vem junto à desqualificação de toda e qualquer política voltada à pequena propriedade familiar – seja por reforma agrária, crédito rural ou políticas de cisterna. Por sua vez, pautas de defesa das organizações sociais e movimentos que orbitam a ASA lançam artilharia política contra aqueles que se consideram “herdeiros” do Nordeste rural latifundiário. Esses grupos são vistos como beneficiários históricos das injustiças e desigualdades reproduzidas pelos modelos de combate à seca. Outro ponto importante de divergência trata dos protagonistas da convivência com o semiárido: os pecuaristas valorizam as biografias dos “patriarcas”, que seriam guardiães de autênticos conhecimentos e tradições da convivência com as secas, da “sociedade do couro”. Já nas cartilhas e produções acadêmicas, alinhadas à ASA, são exaltadas as mulheres camponesas, as “agricultoras experimentadoras”, como portadoras legítimas dos saberes agroecológicos, dos quintais e fundos de pasto, em suma, de estratégias locais e comunitárias para conviver com as secas.

Contudo, as sociedades de representação pecuarista e organizações sociais de luta por reforma agrária são unificadoras e geradoras de discursos e posicionamentos políticos no campo da convivência com o semiárido. Ambas, por diferentes linguagens, defendem uma classificação econômica,

identitária e política do semiárido enquanto espaço vocacionado para o rural. As divergências e “convergências” podem ser ilustradas em como diferentes agentes sociais se distribuem numa representação de campo das convivências com semiárido demonstrada no diagrama abaixo:

Figura 1 - Campo da convivência com o semiárido



Fonte: Meneses, 2018.

É atravessando grupos antagônicos e de visões políticas inconciliáveis que se legitima uma força motriz do campo da convivência com as secas: imposição de classificação do semiárido nordestino como região de vocação rural. Essas são visões de mundo indispensáveis para a própria existência e continuidade do campo de lutas: não participa do “jogo” quem não incorporar a ideia de que o semiárido sempre foi e sempre será destinado naturalmente a uma vocação rural. Essa ideia é premissa que consegue abarcar tanto a agenda política das demandas de agroecologia, cisternas de placa, fundos de pasto e quintais produtivos quanto o projeto das grandes fazendas modelo de raças de bovinos e caprinos com rusticidade e alto

valor de mercado. Isso explica em parte por que todos nesse campo da convivência com as secas têm posições similares contra a Transposição do São Francisco e também partem em defesa de uma vocação que seria “natural” do semiárido para a caprinocultura (Meneses, 2020). Dentro da configuração de um campo (Bourdieu, 2004a; 2004b), o termo convivência com o semiárido é crivado de disputas em um microcosmo de agentes e relações sociais, suas forças internas e externas. Mas o conflito não significa rupturas e desordens: a partir da Figura 1 também é possível reconstruir diversos caminhos pelos quais vem sendo produzido e legitimado um sistema de percepções sociais comuns – a do semiárido como região destinada a uma vocação rural agropecuária – mesmo entre adversários políticos.

Essa *illusio* é condição prévia para estar no jogo e assim disputar e acessar recursos materiais e simbólicos de ações econômicas, de políticas públicas a trajetórias de poder distintas nos quadros do Estado. Uma das mais eficazes crenças produzidas nesse campo da convivência com o semiárido é negar a seca como um fenômeno que também afeta o eixo urbano do Nordeste. Os problemas de abastecimento onde atualmente vive a maioria da população do semiárido brasileiro não é pensado, nem sequer colocado, como politicamente relevante entre diversos atores políticos e até acadêmicos que produzem e legitimam diversas convivências com o semiárido.

Considerações finais

Ao analisar e mapear diferentes versões da convivência com o semiárido, é preciso ir além do que já colocaram clássicos do tema sobre elite, poder e secas no Nordeste. A reconstrução feita através de revistas, como a *Agropecuária Tropical*, mostra como elites pecuaristas nordestinas retomam uma visão legitimadora de Nordeste, usando de uma bandeira da convivência com o semiárido gestada em um aparente paradoxo entre “a saudade e rusticidade”. Trata-se de como uma elite ergue seus recursos sociais de distinção sobre valores que evocam tradição e saudosismo, mas que são

produtos estritamente modernos: conviver com as secas passa pela fazenda pecuarista e sua ordem social passada da “civilização do couro”. Conviver com as secas implica também que esse espaço da grande propriedade seja alvo de empreendimentos modernizantes via pecuária adaptada às secas. Nesse movimento, visões de propriedade, seca e Nordeste “vão e voltam” na realidade da prática, ou seja, são incorporadas e operadas por agentes na construção de uma realidade, visão de mundo e ordem social. É esse lugar da prática e da agência que tende a ficar obscuro nas teses centrais, tanto de autores mais próximos a visões marxistas, quanto na visão de viés foucaultiano sobre o Nordeste e o semiárido. Respeitadas as suas grandes contribuições ao debate, todas essas análises seguem o caminho de autonomizar um imaginário regionalista e, no fim, ficam como se fossem nuvens “reificadas” – seja por discursos de saber e poder, ou por fenômenos ideológicos nas relações de produção – que desabam não chuvas, mas imagens de secas e regionalismos. Tudo se move como se as ideias e valores regionalistas fossem um espectro que ronda acima das cabeças de agentes sociais vistos sem capacidade de agência.

No plano político, o debate que propõe este artigo se contrapõe a toda e qualquer visão que coloca a bandeira de convivência com o semiárido como se fosse uma descoberta espontânea, harmônica, de vocações rurais e também “naturais” de toda uma região. Para tentar fugir dessas imposições, é importante uma análise distanciada de argumentos que quase soam como propaganda, com pouco grau de crítica sobre ideias e experiências classificadas como exemplo de convivência com o semiárido. Importante demarcar que, ao criticar sociologicamente a posição dos grupos a favor da bandeira da convivência com as secas e enfatizar como foi produzida uma versão dessas ideias do “lado” de grandes pecuaristas, não busco neutralidade nem faço nenhum engajamento político favorável às elites. Proponho aqui uma tentativa de sair de um lugar comum, devolvendo um pouco de maleabilidade e energia política à ideia de convivência com o semiárido, expondo seus conflitos e contradições inerentes, não para destruir seu potencial, mas para compreender como elites condicionam o

poder criativo dessa ideia a uma lógica de dominação. Um alerta para como estão sendo atualizados projetos políticos que restringem capacidades para combater as desigualdades sociais, agora sob nova aparência “convivida” e, portanto, naturalizada da relação entre elites, poder e secas no semiárido Nordestino.

Valdênio Freitas Meneses Doutor em Ciências Sociais pelo CPDA/UFRJ. Bolsista Capes/Brasil e Pos-doutorando vinculado ao Laboratório de Estudos de Poder e Política (LEPP/PPGS/UFS). Atualmente professor do departamento de Direito da Uninassau, Campina Grande, PB, Brasil.

✉ valdeniofmeneses@gmail.com

Referências

1. ALMEIDA, Jalcione. A sociologia e as mudanças climáticas. Editorial. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 21, n. 51, p. 9-17, 2019. <https://doi.org/10.1590/15174522-0215100>
2. ALBUQUERQUE JR., Durval M. **A invenção do Nordeste e outras artes**. São Paulo: Cortez, 2011.
3. ALBUQUERQUE JR., Durval M. Nordestino de saia rodada e calcinha preta ou as novas faces do regionalismo e do machismo no Nordeste. In: QUEIROZ, André (org.) **A reinvenção do Nordeste**, v. 1. Fortaleza: SESC-Ceará, 2010. p. 61-86.
4. ARTICULAÇÃO SEMIÁRIDO BRASILEIRO. **História de quintais**: a importância do arredor de casa na transformação do semiárido. Recife: ASA, 2014.
5. BACELAR, Tânia A. Economia do semiárido: a crise como oportunidade. **Revista Coletiva**, n.15, p. 5-19, 2010.
6. BOURDIEU, Pierre. **Os usos sociais da ciência**: por uma sociologia clínica do campo científico. São Paulo: UNESP, 2004a.
7. BOURDIEU, Pierre. **A produção da crença**: contribuição para uma economia dos bens simbólicos. São Paulo: Zouk, 2004b.
8. BRUNO, Regina. **Agronegócio, ruralismo e relações de poder**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009.

9. CAMPOS, José. Secas e políticas públicas no semiárido: ideias, pensadores e períodos. **Estudos Avançados**, v. 28, n. 82, p. 65-88, 2014.
10. CHAMPAGNE, Patrick. Séminaires sur le concept de champ – 1972-1975. **Actes de La Recherche en Sciences Sociales**, n. 200, p. 4-37, 2013.
11. COELHO, Jorge. Nordeste: sempre uma história mal contada. **Agropecuária Tropical**, n. 35, p. 14-18, 1983.
12. CUNHA, Luís H.; PAULINO, Jonatta S. Convivência com o semiárido: um novo paradigma para políticas públicas no Nordeste? In: NEVES, Delma; GOMES, Ramonildes; LEAL, Pedro (orgs.). **Quadros institucionais em políticas públicas**. Campina Grande: Eduerpb, 2014. p. 27-59.
13. DINIZ, Paulo C.; PIRAUX, Marc. Das intervenções de combate à seca às ações de convivência com o semiárido: trajetória de experimentalismo institucional do semiárido brasileiro. **Caderno de Estudos Sociais**, v. 26, n. 2, p. 227-238, 2011.
14. DONA LENITA: história e testemunha das mulheres do semiárido brasileiro. **O Candeieiro**, v. 5, n. 69, p. 1-4, 2011.
15. DUQUE, Ghislaine. Convivência com a seca: contribuição da articulação do semiárido (ASA). **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n.17, p.133-140, 2008.
16. FERREIRA, Angela L.; DANTAS, George A.F.; FARIAS, Helio T. Por uma história técnica das secas. **Revista ConViver** (Fortaleza), v. 6, p. 249-27, 2009.
17. FURTADO, Celso. Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste (GTDN). In: FURTADO, Rosa F. de A. (org.). **O Nordeste e a saga da Sudene (1958-1964)**, v. 3. Arquivos Celso Furtado. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009. p. 83-164.
18. LEAL, Natacha S. **Nome aos bois: zebu e zebuzeiros em uma pecuária brasileira de elite**. São Paulo: Hucitec, 2016.
19. LEWIN, Linda. **Política e parentela na Paraíba**. Um estudo de caso da oligarquia de base familiar. Rio de Janeiro: Record, 1993.
20. MALVEZZI, Roberto. **Semi-árido: uma visão holística**. Brasília: Confea, 2007.
21. MARCONDES, Renato; DANDARO, Fernanda. Obras públicas no contexto regional: secas e gastos no Nordeste brasileiro (1860-1940). **Revista Economia do Nordeste**, v. 49, p. 113-127, 2018.
22. MEDRADO, Joana. “A Guerra contra o Zebu”: notas sobre o animal que dividiu as elites pecuaristas brasileiras. **Ruris**, v. 9, n. 2, p. 270-302, 2015.
23. MENDONÇA, Sônia. Ruralismo. In: MOTTA, Márcia M. **Dicionário da terra**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. p. 410-414.
24. MENESES, Valdênio. Um macarthismo hidráulico contra a Sudene: notas sobre a disputa entre o Senador Argemiro de Figueiredo e Celso Furtado (1959-1963). **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 11, p. 83-102, 2017.

25. MENESES, Valdênio. **Saudade e rusticidade**: reconversões sociais e convivência com as secas entre elites pecuaristas do Cariri Paraibano. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Agricultura e Sociedade), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2018.
26. MENESES, Valdênio. O semiárido do patriarca: narrativas biográficas na elite pecuarista do Cariri Paraibano. **Revista Raízes: Ciências Sociais e Econômicas**, v. 38, p. 7-22, 2019.
27. MENESES, Valdênio. “Admirável Bode Novo”: regionalismo e ruralismo em defesa da caprinocultura no semiárido nordestino. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 28, n. 1, p. 109-135, 2020.
28. MOREIRA NETO, Mariana. **Outro sertão**: fronteiras da convivência com o semiárido. Recife: Massangana, 2013.
29. NUNES, Aldo Branquinho. **Currais, cangalhas e vapores**: dinâmicas de fronteira e conformação das estruturas social e fundiária nos “Sertões da Borborema” (1780-1920). Tese apresentada no Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais (PPGCS/UFCC), 2016
30. OLIVEIRA, Francisco de. **Elegia para uma re(li)gião**: Sudene, Nordeste, planejamentos e conflito de classes. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
31. OLIVEIRA, Pedro. *Illusio*: aquém e além de Bourdieu. **Mana**, v. 11, n. 2, p. 529- 543, 2005.
32. LEÃO REGO, Walquíria L.; PINZANI, Alessandro. **Vozes do Bolsa Família**: autonomia, dinheiro e cidadania. São Paulo: Editora UNESP, 2014.
33. RIBEIRO, Eduardo. Agregados e fazendas no nordeste de Minas Gerais. **Estudos, Sociedade e Agricultura**, v. 18, n. 2, p. 393-433, 2010.
34. SANTOS, Rinaldo. **A revolução nordestina**: a epopeia das secas (1500-1983). Recife: Editora Tropical, 1984.
35. TADDEI, Renzo; HAINES, Sophie. Quando climatologistas encontram cientistas sociais: especulações etnográficas sobre equívocos interdisciplinares. **Sociologias**, v. 21, n. 51, p. 186-209, 2019. <https://doi.org/10.1590/15174522-0215107>
36. TEIXEIRA DA SILVA, Francisco C. Pecuária e formação do mercado interno no Brasil Colônia. **Revista Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 5, n.1, p. 119-156, 1997.
37. VESENTINI, José. O conceito de região em três registros. Exemplificando o Nordeste brasileiro. **Confins Revue Franco-brésilienne de Géographie**, v. 34, p. 1-13, 2012.

Recebido em: 27 nov. 2019.

Aceito em: 9 abr. 2020.

Pensamento e ação: a sociologia política brasileira em perspectivas

BOTELHO, André. **O retorno da sociedade**: política e interpretações do Brasil. Petrópolis: Vozes, 2019. 297p.

Leonardo Octavio Belinelli de Brito* 

Resumo

Trata-se da resenha de *O retorno da sociedade* (Petrópolis, Vozes, 2019), de André Botelho. O livro reúne dez artigos, alguns dos quais em coautoria, em que o autor procura interpretar obras clássicas do pensamento social brasileiro à luz da sociologia política, estabelecendo, com isso, diálogos com pesquisas contemporâneas nacionais e internacionais, ao mesmo tempo em que oferece um “programa forte” para a área. Analisa-se como tais propósitos aparecem no livro.

Palavras-chave: pensamento social brasileiro, sociologia política, interpretações do Brasil, André Botelho.

* Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil. Bolsista de pós-doutorado com financiamento do CNPq.

Thought and action: sequences of Brazilian political sociology in perspectives

Abstract

This is a review of André Botelho's *O retorno da sociedade* (Petrópolis, Vozes, 2019). The book brings together ten articles, some of which co-authored, in which the author seeks to interpret classical works of Brazilian social thought in the light of political sociology, thereby establishing dialogues with contemporary national and international research, while also offering a "strong program" for the area. Here I analyze how such purposes appear in the book.

Keywords: Brazilian social thinking, political sociology, interpretations of Brazil, André Botelho.

O *retorno da sociedade: política e interpretações do Brasil*, de André Botelho, é um livro denso. Em primeiro lugar, porque reúne dez textos, alguns dos quais em coautoria, reveladores da trajetória de pesquisa do autor na área do pensamento social brasileiro, da qual é um dos principais pesquisadores em atividade. Por isso, coligidos, os artigos adquirem uma notável conexão entre si, iluminando uns aos outros, o que se deve – e eis a segunda e decisiva razão de sua densidade – ao programa teórico-metodológico que os anima. Essa coerência faz com que o conjunto forme, sem dúvida, uma das principais contribuições recentes ao campo de estudos em que se situa.

O livro é dividido em três partes – “O baralhamento entre público e privado”, “A política na sociedade: fios contemporâneos” e “Interpretar interpretações do Brasil” – articuladas a partir da proposta de retomada de uma certa tradição da *sociologia política* brasileira que, ao tematizar a

problemática relação entre o público e o privado, coloca sua lupa sobre os *vínculos* que atam Estado e sociedade no Brasil. Nada mais natural, portanto, que a coletânea seja aberta com o artigo “Sequências de uma sociologia política”, originalmente publicado na revista *Dados*, em 2007. Nele, o autor examina as possíveis conexões intelectuais entre as formulações de autores tão diversos no tempo e no espaço como Francisco José de Oliveira Vianna, Victor Nunes Leal, Maria Isaura Pereira de Queiroz e Maria Sylvia de Carvalho Franco.

O artigo extrapola o exame erudito das contribuições desses autores. Como observa Maurício Hoelz, em posfácio ao livro, a proposta metodológica de Botelho, sintetizada na ideia de *sequências* – esclarecida no posfácio por meio de uma contraposição produtiva com as categorias de “formação”, classicamente identificada com as obras de Antonio Candido (Candido, 2014) e Celso Furtado (Furtado, 2007),¹ e “linhagens”, forjada no trabalho de Gildo Marçal Brandão (Brandão, 2007) –, procura atinar para a seriação das ideias sem aderir a argumentos e perspectivas teleológicas, normativas e/ou baseadas na cisão rotineira entre explicações “textualistas” e “contextualistas”. Em boa medida, isso se deve ao fato de a categoria permitir a valorização dos elementos contingentes, embora não aleatórios, envolvidos na produção, circulação e recepção das ideias.

O reexame de obras clássicas à luz desse prisma possibilita a Botelho desenvolver uma das teses que perpassam o livro: a de que só é possível compreender a dinâmica política em seu liame com a sociedade. Ou, em outras palavras, trata-se de indicar que o âmbito institucional não possui a autonomia social, e, portanto, epistêmica, suposta em parcela considerável das chamadas “teorias empíricas” da política. Desse ângulo, revela-se que a escolha pelo resgate dessa tradição da sociologia política não possui nada de casual; ao contrário, embora distintos entre si, os autores elencados poderiam ser aproximados às linhagens intelectuais que Brandão (2007) denominou como “idealista orgânica” e “radical de classe média”, cuja orientação

¹Sobre as implicações teóricas e políticas envolvidas na categoria “formação”, ver Arantes (1997); Schwarz (1999).

cognitiva elementar é a percepção de que os arranjos institucionais devem pressupor um exame das especificidades da forma social sobre a qual se assentarão. Não é à toa que Oliveira Vianna ocupe lugar destacado em *O retorno da sociedade*, como se verá. O jurista saquarema criticava os liberais por acreditarem que um desenho institucional virtuoso poderia ser capaz de ensinar uma sociedade à sua imagem e semelhança.

Nesse sentido, o livro de Botelho põe em prática uma ideia muito teorizada, mas nem sempre exercitada: a utilização dos clássicos brasileiros como ferramenta para interpelar nossas ciências sociais institucionalizadas e, como não poderia deixar de ser, a realidade social sobre a qual se debruçam. Ou seja, a partir do feixe da sociologia política, são tratados temas relacionados aos fazeres científicos e políticos, para usarmos a conhecida formulação de Max Weber (s/d). Esse programa é levado adiante nos capítulos seguintes da primeira parte, composto por “Passagens para o Estado-nação”, originalmente publicado na revista *Lua Nova*, em 2009, “A sociedade em movimento”, publicado em *Sociedade e Estado*, em 2011, e “Dominação pessoal, vida social e política”, surgido pela primeira vez na revista *Lua Nova*, em 2013, com o título “Teoria e história na sociologia brasileira: a crítica de Maria Sylvia de Carvalho Franco”. Os artigos discutem, respectivamente, as formas de pensar e as pesquisas empíricas de Luiz Aguiar da Costa Pinto, Maria Isaura Pereira de Queiroz e Maria Sylvia de Carvalho Franco.

A proposta metodológica é aprofundada na segunda parte, em que é exercitada a partir do diálogo com a sociologia internacional. Sua abertura ocorre com “Sociologia política: relações Estado-sociedade”, dedicado à reflexão sobre as especificidades da subdisciplina em contextos internacional, nacional e em relação à ciência política. Seguindo a trilha argumentativa de Reinhard Bendix, Botelho argumenta que o problema teórico e empírico “mais característico” da sociologia política é o da *relação* entre Estado e sociedade. Desse prisma, o autor estabelece um diálogo crítico com a perspectiva neoinstitucionalista da sociologia política, exemplarmente representada por Theda Skocpol (1985), autora de contribuições influentes

na recolocação de ênfases na autonomia do plano estatal-institucional. É desse prisma relacional que são vinculadas e historicizadas as diversas agendas contemporâneas da sociologia política, como, por exemplo, a crise do Estado-nação, a formação da cidadania moderna, o surgimento e a dinâmica dos movimentos sociais, além do tema da esfera pública e da sociedade civil.

O diálogo entre a sociologia política internacional historicamente orientada – representada por Bendix, Barrington Moore Jr. e Charles Tilly – e a tradição da sociologia política brasileira, identificada com Florestan Fernandes e Maria Sylvia de Carvalho Franco, é feito no capítulo 6, escrito em coautoria com Antonio Brasil Jr. O nexo que permite a aproximação entre as duas perspectivas é o clássico problema da modernização brasileira, processo que colocaria em relevo a singularidade de diversos aspectos da sociedade local, entre os quais a formação incompleta da cidadania², consequentes das características próprias do passado brasileiro, de origem colonial e rural, conforme tematizado pelos “intérpretes do Brasil”. O texto procura compreender a participação social, entendida à maneira de Tilly, do “homem comum”.

Não é acidental, portanto, que o pensamento de Oliveira Vianna seja o assunto do capítulo seguinte. Se, claro, há uma indagação sobre o seu sentido, existe igual ênfase na ideia de que ali se configura um repositório de questões, interpretações e hipóteses que ajudam a iluminar os caminhos percorridos por uma ciência social voltada para o contemporâneo. A valorização de Vianna como uma espécie de “patrono” da sociologia política brasileira pode ser entendida como forma de continuação do processo de revalorização intelectual desse autor, iniciado nos anos 1980 e levado adiante por meio da procura por ressonâncias em obras de outros autores, o que efetiva o programa teórico-metodológico calcado na recusa de uma normatividade prévia ao exame direto, corpo a corpo, das formulações

²Sobre o tema, Botelho organizou, em parceria com Lilia Schwarcz, o livro *Cidadania, um projeto em construção* (São Paulo, ClaroEnigma, 2012).

intelectuais.³ Nessa retomada está embutida a ideia de que os achados de Vianna remetem para além da esfera singular de seu pensamento e de sua ação.

A terceira parte do livro é aberta com “Passado e futuro das interpretações do Brasil”, publicado originalmente na revista *Tempo Social*, em 2010. Nele, Botelho procura resgatar a força cognitiva e ideológica do ensaísmo brasileiro dos anos 1920-1940, à luz da sua diversidade interna, aspecto soterrado por imagens que acentuam sua unidade em detrimento de sua diferença, como as produzidas, com sentidos contrários, por Florestan Fernandes e Alberto Guerreiro Ramos. O vínculo com o contemporâneo se estabelece pela discussão pós-positivista do fazer científico, que serve como chave desestabilizadora dos discursos assentados sobre a dimensão pré-científica ou ideológica da imaginação política contida nos ensaios. Ou, por outra, a discussão epistemológica contemporânea permite a Botelho relativizar, de maneira produtiva, a distância estabelecida entre o passado – o ensaísmo – e o presente – as ciências sociais. Por essa razão, pode-se dizer que o texto, ao repor temas, argumentos e questões que tensionam em favor de uma noção mais complexa de objetividade, a oposição tão estrita como costumeira entre “ciência” e “ideologia”, também recoloca a relação entre “ciência” e “política”.

Nesse resgate, um dos temas-chave é a relação entre ideias, ciência e política. Por essa razão, a revalorização do estudo das ideias como fonte de saber e como fator político reaparece na discussão que Botelho, em parceria com Elide Rugai Bastos, faz da obra de Sérgio Miceli, o mais eminente representante da tradição bourdieusiana na sociologia dos intelectuais brasileiros e latino-americanos. Coerente com a orientação sustentada pelos artigos anteriores, *Intelectuais e classes dirigentes no Brasil (1920-45)* (Miceli, 2001), originalmente a tese de doutorado de Miceli, é entendida a partir da história – no caso, da própria conformação

³Um marco dessa revalorização foi a publicação da coletânea *O pensamento de Oliveira Vianna*, organizada por Elide Rugai Bastos e João Quartim de Moraes (Bastos; Moraes, 1993) como resultado de um seminário sobre o autor de *Populações meridionais do Brasil* (1920).

da sociologia brasileira. Sua perspectiva teria se configurado como uma resposta de matriz microssociológica a um contexto no qual vicejavam interpretações macrossociológicas, das quais a interpretação materialista seria a principal representante.

A obra de Miceli é central para a discussão proposta por Botelho porque aborda, de uma perspectiva própria, a relação entre intelectuais e política no Brasil, par diretamente vinculado a outros, como sociedade e Estado e privado e público. Em seu trabalho, Miceli sugere que os intelectuais brasileiros, em geral, *não* teriam conquistado a “autonomia” de seu campo, dependendo antes de outros aspectos, entre os quais o mecenato, para exercerem seus papéis sociais. Ou seja, no Brasil, a modernização não teria gerado a autonomização de esferas de valores, como destacaram Max Weber e Pierre Bourdieu, mas teria corrido em paralelo ao processo de cooptação de intelectuais pelas elites políticas, como sugerido por autores como Sérgio Buarque de Holanda (2009) e Raymundo Faoro (2008). Nesse caso, a política teria uma predominância sobre as ideias, formuladas em conformidade com determinações que lhes seriam alheias.

Por essa razão, o ponto que interessa destacar é o lugar das “ideias” no debate proposto por Botelho e Bastos sobre a perspectiva de Miceli, para quem o estudo daquelas acabaria por dificultar a identificação das estruturas sociais que permitiram aos seus formuladores transitarem pelos campos em que se situam. Em última instância, o estudioso das ideias ficaria preso ao autorretrato que seus formuladores fazem de si mesmos. Sem deixar de reconhecer a pertinência das observações de Miceli a respeito do caráter interessado dos textos, Botelho e Bastos observam que “não é preciso concordar com a premissa da autonomia do texto para reconhecer que as ideias possuem um fundamento que ultrapassa a experiência ou mesmo o domínio conceitual do indivíduo” (Botelho; Bastos, 2019, p. 245). Assim, se as ideias são, por excelência, o produto típico dos intelectuais – sendo, portanto, as formas pelas quais esses se situam no mundo –, elas também possuem, como os capítulos anteriores já registram, *efeitos* e potencialidades que ultrapassam suas condições imediatas, apesar de serem dependentes

de contextos determinados. “Nosso ponto, em todo caso, é que as ideias não operam apenas no sentido cognitivo, mas também no normativo, e são passíveis de tradução em ações pelos indivíduos e grupos na luta política [...] mesmo para além do seu contexto original” (Botelho; Bastos, 2019, p. 246). O argumento valoriza o contingente e recoloca, ao mesmo tempo e por via diversa, a relação entre ciência e política, frequentemente mediada por ideias.

Sem deixar de lado as singularidades que caracterizam a perspectiva de Botelho, cabe registrar que esse texto, lido em conjunto com os demais, permite ao leitor identificar sua filiação aos trabalhos de Elide Rugai Bastos, socióloga com atuação marcante no processo de institucionalização da área de pensamento social brasileiro a partir de trabalhos de referência sobre autores como Gilberto Freyre, Florestan Fernandes e Oliveira Vianna. Como assinalou Antônio Brasil Jr. (2015), entre os fatos que particularizam a contribuição de Bastos ao campo de estudos está o desenvolvimento de uma metodologia que confere importância ao lugar que as ideias possuem no processo de (re)produção da sociedade.⁴ Essa orientação encontra no livro de Botelho uma nítida *seqüência*.

Sinal disso é o seu desdobramento, em dimensão propositiva, no texto que encerra o livro, no qual é realizado um balanço sobre a produção mais recente na área de pensamento social brasileiro que procura unir dados quantitativos, recolhidos a partir de ferramentas entre as quais se destacam as vinculadas ao projeto da Biblioteca Virtual do Pensamento Social (BVPS), e qualitativos, reunidos a partir de entrevistas feitas com doze pesquisadores seniores da área, originalmente publicada no dossiê “Pensamento social brasileiro”, organizado pelo autor em parceria com Lilia Schwarcz, em 2011. A conclusão da análise é interessante: a procura por estabelecer um “programa forte”, inspirado criticamente em Jeffrey Alexander, para a área requereria “enfrentar o desafio [...] de desfazer-nos de princípios formais previamente definidos em termos de ‘textos’ ou ‘contextos’ para

⁴Sobre o pensamento de Elide Rugai Bastos, além do texto já citado de Brasil Jr., ver Maia (2015) e o comentário-depoimento do próprio Botelho (2018).

que as múltiplas conexões de sentido entre ideias, intelectuais e sociedades possam, enfim, se tornar um problema efetivo de pesquisa” (Botelho, 2019, p. 267 – grifo do original)

Pelo que foi exposto antes, evidenciam-se as marcas distintivas do trabalho de Botelho: a tomada do pensamento social brasileiro como objeto e ponto de partida para as pesquisas sociológicas em diálogo com a sua tentativa de desprovincianização. Daí a hipótese de que a chave da proposta do autor reside na sua ênfase no “entre”, cuja orientação cognitiva requer a relativização de oposições corriqueiras no trabalho intelectual, como externo/interno, ciência/política, passado/presente, clássico/contemporâneo, qualitativo/quantitativo, texto/contexto, teórico/empírico, estrutura/história, entre outras⁵. Nela também parece haver algo que poderíamos chamar de “consciência trágica weberiana” do fazer científico, na medida em que este é sempre trabalho parcial – característica que não deve ser tomada em sentido quietista, antes o contrário. Afinal de contas, o livro é um convite à reflexão sobre a sociedade brasileira, cujo “retorno”, como observou Hoelz, pode ser entendido para além da proposta metodológica que procura investigar os modos pelos quais as instituições políticas se situam e interagem com a sociedade a que dizem respeito. Isso porque ela também parece se referir ao fato de que os tempos atuais sugerem uma espécie de retorno do recalcado (Hoelz, 2019), tema central das “interpretações do Brasil” reexaminadas. Mais uma vez, ciência e política em questão.

Pelas razões apontadas, sem perder de vista as singularidades dos trabalhos coligidos, não é ocioso salientar que a operação intelectual que lhe confere unidade coloca o autor na trilha seguida por alguns dos mais importantes cientistas sociais brasileiros, entre os quais pode-se destacar Lilia Schwarcz (2019), André Singer (2018) e Leonardo Avritzer (2019),

⁵Este ponto ajuda a compreender a aproximação feita por Botelho em relação ao pensamento do crítico literário Silviano Santiago, autor do clássico ensaio “O entre-lugar do discurso latino-americano” (Santiago, 2019) e de uma enriquecedora noção de “cosmopolitismo”, retomada pelo sociólogo. Sendo impossível sequer esboçar as linhas de contato, remeto o leitor ao posfácio da edição mais recente de *Uma literatura nos trópicos*, de autoria de Botelho (2019).

todos autores que procuram nos clássicos locais algumas das chaves para (re)pensar a sociedade brasileira contemporânea. Na obra síntese de Botelho, passado, presente e futuro, assim como o nacional e o internacional, não são dissociados nem cognitiva, nem politicamente. Nesse espírito, o livro é, também, um programa, remetendo para além de si mesmo. Um belo programa.

Leonardo Octavio Belinelli de Brito é Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP) e pós-doutorando no Departamento de Ciência Política da USP.

✉ belinelli.leonardo@gmail.com

Referências

1. ARANTES, Paulo. Providências de um crítico literário na periferia do capitalismo. In: ARANTES, Otília B. F.; ARANTES, Paulo. **Sentido da formação**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p.11-66
2. AVRITZER, Leonardo. **O pêndulo da democracia**. São Paulo: Todavia, 2019.
3. BASTOS, Elide R.; MORAES, João Q. de. **O pensamento de Oliveira Vianna**. Campinas: Unicamp, 1993.
4. BOTELHO, André. **O retorno da sociedade**. Petrópolis: Vozes, 2019.
5. BOTELHO, André. Sinal dos tempos: anacronismo e atualidade de *Uma literatura nos trópicos*. In: SANTIAGO, Silvano. **Uma literatura nos trópicos** (edição ampliada). Recife: CEPE, 2019. p.361-379.
6. BOTELHO, André. Elide Rugai Bastos: a coragem da sociologia. **Blog da Biblioteca Virtual do Pensamento Social (BVPS)**, 9 mar 2018. Disponível em: <https://blogbvps.wordpress.com/2018/03/09/elide-rugai-bastos-a-coragem-da-sociologia-por-andre-botelho-ufrj/>
7. BOTELHO, André; SCHWARCZ, Lilia. **Cidadania, projeto em construção: minorias, justiça e direitos**. São Paulo: Claro Enigma, 2012.
8. BRANDÃO, Gildo M. **Linhagens do pensamento político brasileiro**. São Paulo: Hucitec, 2007.
9. BRASIL JR., Antônio. As ideias como forças sociais: sobre uma agenda de pesquisa. **Sociologia & Antropologia**, v. 5, n. 2, p. 553-574, 2015.

10. CANDIDO, Antônio. **Formação da literatura brasileira**. Rio de Janeiro: Ouro sobre Azul, 2014.
11. FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**. São Paulo: Globo, 2008.
12. FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
13. HOELZ, Maurício. O método bem temperado. In: BOTELHO, André. **O retorno da sociedade**. Petrópolis: Vozes, 2019. p. 291-297
14. HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.
15. MAIA, João Marcelo. Os sentidos da tradição: um estudo de caso no pensamento social brasileiro. **Sociologia & Antropologia**, v. 5, n. 2, p. 535-551, 2015.
16. MICELI, Sérgio. Intelectuais e classe dirigente no Brasil (1920-1945). In: MICELI, Sérgio. **Intelectuais à brasileira**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001. p. 69-291.
17. SANTIAGO, Silviano. **Uma literatura nos trópicos** (edição ampliada). Recife: CEPE, 2019. p.361-379.
18. SCHWARCZ, Lilia. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.
19. SCHWARZ, Roberto. Sobre a “formação” da literatura brasileira. In: SCHWARCZ, Roberto. **Sequências brasileiras**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999. p. 17-23.
20. SINGER, André. **O lulismo em crise: um quebra-cabeça do período Dilma** (2011-2016). São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
21. SKOCPOL, Theda. Bringing the State back in: strategies of analysis in current research. In: EVANS, Peter; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda. **Bringing the State Back In**. New York and Cambridge: Cambridge University Press, 1985. p.3-37.
22. WEBER, Max. **Ciência e política: duas vocações**. São Paulo: Cultrix, s/d.

Recebido:15 dez. 2019.

Aceito: 12 fev. 2020.

<http://doi.org/10.1590/15174522-102419>

Os caminhos tortuosos da democracia brasileira

ANDERSON, Perry. **Brasil à parte**: 1964-2019. São Paulo: Boitempo Editorial, 2020.

Josemar Farias da Silva* 

Selma Suely Baçal de Oliveira** 

Resumo

A presente resenha analisa o livro *Brasil à parte: 1964-2019*, do historiador marxista Perry Anderson. A obra apresenta uma narrativa excepcional da história econômica e política brasileira dos últimos 35 anos. Ao longo de nosso texto, examinamos alguns dos elementos fundamentais de contribuição do autor, destacando a influência de seu posicionamento teórico e as singularidades de sua interpretação. Nossa crítica pretende demonstrar, através de um processo de análise imanente, a relevância e os limites dessa obra, cuja importância evidencia-se no cenário contemporâneo da crise social, política e econômica que vivenciamos.

Palavras-chave: Brasil, democracia, política, história.

* Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas, Manaus, AM, Brasil.

** Universidade Federal do Amazonas, Manaus, AM, Brasil.

The tortuous paths of Brazilian democracy

Abstract

This review analyses the book *Brazil apart: 1964-2019*, by the Marxist historian Perry Anderson, presenting an exceptional narrative of the Brazilian economic and political history of the last 35 years. Throughout our text, we examine some of the fundamental elements of the author's contribution, highlighting the influence of his theoretical position and the singularities of his interpretation. Our critique intends to demonstrate, through a process of immanent analysis, the relevance and the limits of this work, whose importance is evident in the contemporary scenario of social, political and economic crisis we are experiencing today.

Keywords: Brazil, democracy, politics, history.

Para muitos pensadores contemporâneos, o interesse pelo desenvolvimento político brasileiro é uma característica comum. No entanto, poucos historiadores são capazes de oferecer uma análise tão sóbria e abrangente da sociedade brasileira como Perry Anderson.

O livro mais recente do historiador inglês, *Brasil à parte: 1964-2019* (Anderson, 2020), é composto por uma coleção de seis artigos, escritos entre 1994 e 2019, que narram alguns dos acontecimentos mais importantes da política brasileira nos últimos 35 anos. Os cinco primeiros ensaios que integram a obra foram publicados anteriormente na revista *London Review of Books* e, por opção do autor, tiveram sua redação minimamente alterada. No último capítulo do livro, o leitor é agraciado com um texto inédito, que oferece uma valiosa reflexão *post festum* dos eventos anteriormente examinados e como estes influenciaram o cenário atual.

A obra, há pouco publicada no país, conta ainda com um prefácio escrito especialmente para a edição brasileira, que se inicia com uma modesta advertência do autor ao explicar que seus escritos representam a visão de um espectador estrangeiro, e foram originalmente concebidos para leitores de língua inglesa. Anderson (p. 9) alerta que, possivelmente, para alguns dos leitores brasileiros, sua contribuição pode parecer desimportante, afinal, a “repetição do que é familiar é um convite à impaciência e ao tédio”. Não obstante, sua honesta hesitação é rapidamente superada, pois, desde as primeiras páginas, a importância da obra é evidenciada por elementos que nos levam a reflexões sobre muitas questões sociais e políticas de nossa história recente.

No primeiro dos ensaios, escrito originalmente em 1994, o autor empenha-se em demonstrar como o Brasil pode ser considerado o país mais peculiar da América Latina, com um território de proporções continentais e uma enorme relevância econômica na região. No entanto, é intrigante para Anderson o papel de coadjuvante assumido na política externa, com pouca relutância, desde sua colonização. É curiosa, também, a configuração singular do golpe civil-militar de 1964 – o primeiro e mais duradouro da América do Sul – liderado pelos generais “mais hábeis da região” (p. 17) e encerrado sem um movimento de revolta popular significativo ou uma ruptura política radical.

De seu ponto de vista, nossa redemocratização foi tímida e marcada por um curto momento de euforia materializado na eleição indireta de Tancredo Neves, o “político moderado que se apresentou como símbolo dos princípios constitucionais e da reconciliação”. Contudo, encerrou-se abruptamente com sua morte, concretizando um “imenso anticlímax ideológico” e levando o Brasil ao campo democrático, “desnorteado e sem empolgação” (p. 18).

Nessa questão em particular, chama a atenção a similaridade com a argumentação de Antônio Carlos Mazzeo, em especial sua obra *Burguesia e capitalismo no Brasil* (1995). Assim como o pensador brasileiro, Anderson é cauteloso em sua proposição, não ignorando o crescimento da insatisfação popular com o governo militar, exacerbada no final da década de 1970. Ele

menção também o papel dos movimentos sociais e partidos clandestinos na conquista das liberdades civis, materializadas na Constituição de 1988 – “incoerente e canhestra” (p. 18), porém democrática. Ainda assim, insiste em apontar a fragilidade singular daquele processo.

No capítulo inicial, é apresentada também uma breve análise do governo de Fernando Collor, na qual se destaca, fundamentalmente, sua desastrosa tentativa de implementar o neoliberalismo no país de maneira amadora e inconsequente. A rápida passagem do autodenominado *caçador de marajás* pela presidência, encerrada com a abertura do processo de *impeachment*, garantia ao Brasil a permanência em sua desconcertante posição secundária no cenário mundial. Assim, em 1992, “o país parecia ter perdido novamente o bonde da história” (p. 19) com a presidência deixada a cargo de Itamar Franco, uma figura “pálida e amorfa” que, apesar de honesta, “nunca aspirara a alcançar o maior cargo político do país e tinha pouca noção do que fazer” (p. 25).

Entretanto, a questão primordial no início da década de 1990 e, por esse motivo, elemento central da crítica desse primeiro capítulo, é a figura de Fernando Henrique Cardoso. Pouca simpatia é oferecida ao sociólogo de personalidade refinada, o “príncipe cosmopolita” (p. 25) que voltou do exílio, onde abandonara o passado marxista, para conquistar celeremente seu espaço na política nacional fundando o PSDB e, graças ao prestígio de sua refinada formação intelectual, garantindo o cargo de Ministro da Fazenda.

O oportunismo de FHC é denunciado pelo autor ao destacar os objetivos pessoais disfarçados em seu Plano Real, cujo lançamento fora “cuidadosamente premeditado” (p. 27) para alavancar a imagem de Cardoso e neutralizar o risco refletido no Partido dos Trabalhadores com o qual outrora simpatizara:

[...] se tivesse sido lançado antes, correria o risco de se dismantelar sob as mesmas pressões que destruíram as tentativas anteriores de desinflacionar a economia brasileira. Se a nova moeda tivesse sido postergada, [...] não teria dado seu belo empurrão na candidatura do ministro. Com uma plataforma eleitoral que mal mencionava o problema da inflação, o PT foi pego desprevenido pelo sucesso do real, sem nenhuma alternativa convincente para propor (p. 27).

Desde aqui, uma advertência parece-nos necessária: em nenhuma das 192 páginas que compõem o livro, Perry Anderson esforça-se para esconder seu posicionamento político ou sua relação subjetiva com o Brasil. Ao longo de sua exposição, a admiração especial por Lula – descrito como “um autêntico herói da classe trabalhadora” (p. 26) – é tão evidente quanto sua decepção pessoal com as derrotas petistas nas eleições que disputara até aquele momento.

Tal defeito, imperdoável para a maioria de seus críticos, é habitual na análise de outros grandes marxistas que, sem hesitação, interpretam a realidade objetivamente, mas sem abandonar suas convicções. Nossa avaliação é de que, em algumas circunstâncias, a parcialidade do autor é inescusável, no entanto, se considerarmos a integralidade de sua obra, percebemos que o historiador demonstra uma louvável capacidade de conter sua subjetividade nos momentos mais decisivos.

Ao examinar o motivo da derrota petista em 1994, por exemplo, Anderson explica que o obstáculo estava, em grande medida, na postura do partido, cuja estratégia era apostar na revolta popular contra as injustiças que os brasileiros conheciam tão bem. O problema, explica o autor, é que “as pessoas muitas vezes não gostam de serem lembradas de sua própria miséria” e, embora o discurso de Lula fosse honesto, era profundamente deprimente. Por outro lado, “Fernando Henrique não negava a desigualdade e o sofrimento, mas centrava sua campanha no vasto potencial do Brasil” (p. 31), ou seja, prometia a esperança de um pretenso futuro brilhante no qual o país, finalmente, deixaria de lado as peculiaridades que o limitavam, transformando-se, então, em protagonista de sua própria história.

A promessa de Cardoso, no entanto, logo se mostrou tão frágil quanto sua estratégia e essa é a linha argumentativa desenvolvida ao longo do segundo capítulo. Apesar de uma eleição sustentada em um momentâneo triunfo econômico, o autor constata que “a marca registrada dessa Presidência foi a estabilização política, não monetária” (p. 47) e é esse o motivo que explica o prestígio pessoal elevado de FHC ao fim de seu segundo mandato.

Anderson admite que, comparado ao verdadeiro caos político que o precedeu, o governo de Fernando Henrique “foi um modelo de conduta racional e diálogo pacífico familiarizando os brasileiros com novos padrões de decência política e confiança mútua” (p. 46). O aparelho estatal passou por uma modernização dentro dos moldes capitalistas, os níveis de corrupção estavam, oficialmente, sob controle e a política brasileira se tornou mais calma e previsível. Não obstante, contrariando a interpretação de alguns historiadores, nosso autor é firme ao declarar que, entre 1995 e 2002, não houve mudança política significativa e até mesmo “a preservação da democracia não pode ser considerada um mérito pessoal, uma vez que ela nunca foi seriamente ameaçada depois que os generais deixaram o poder” (p. 46).

Na esfera econômica, campo supostamente dominado pelo presidente, o fracasso foi mais evidente. Em contraposição à visão de Bresser-Pereira¹, Anderson não retrata Cardoso como uma vítima do neoliberalismo e lembra-nos que “ideologicamente, Fernando Henrique havia se adaptado a essa supremacia muito antes de chegar ao Palácio do Planalto” (p. 45). Desde seu primeiro mandato, seguindo a cartilha neoliberal da Terceira Via que apaixonadamente defendia, FHC se convenceu de que “as estatais eram celeiros de incompetência e corrupção”, assim, “leilooou o setor público e escancarou as portas da economia” (p. 41). Nesse momento peculiar, o Estado redefine seu papel e formas de gerir e conceber o público, bem como as fronteiras entre o público e o privado, passando a adotar novas formas de relação para com a sociedade civil, a partir do seu projeto de consolidação de uma nova sociabilidade que define este “neoliberalismo de terceira via” (Martins; Neves, 2010).

Ao longo de oito anos, o país apostou todas as fichas nas importações e na modernização da indústria e infraestrutura, fazendo com que o capital internacional ganhasse terreno. Operadoras estrangeiras adquiriram desde estatais a títulos da dívida pública e, ainda assim, o governo “fracassou

¹Segundo Bresser-Pereira (2014, p. 319), “[o] governo FHC foi vítima dessa conjuntura neoliberal [como ideologia global], e a ela se curvou”.

segundo seus próprios parâmetros". A dívida pública cresceu rapidamente e o fim de seu mandato foi marcado pela "estagnação agravada, salários reais em queda, desemprego sem precedentes e uma carga de dívidas alarmante" (p. 42).

O aspecto mais interessante desse capítulo, no entanto, não é a constatação daquele fracasso neoliberal, mas a explicação do ocorrido. Anderson proporciona uma visão perspicaz e abrangente ao avaliar o motivo para tamanha decepção. Por um lado, aponta que é impossível ignorar a falha individual resultante de certa miopia econômica de Cardoso. Sua "ideia de que a chave para atrair com sucesso o capital estrangeiro seria a desregulamentação e a privatização à *outrance* era extraordinariamente ingênua e provinciana". Entretanto, não ignora também que "a lógica neoliberal põe qualquer país que o adote à mercê de movimentações imprevisíveis nos mercados financeiros do centro" (p. 42) e, na periferia do capitalismo, o Brasil estava refém do imperialismo americano e dos órgãos internacionais, como o FMI e o Banco Mundial.

Sua crítica encerra-se com duas notáveis previsões. Primeiro, a de que o governo FHC não será lembrado como um fracasso, pois a "força ideológica do tipo de senso comum econômico que ele passou a representar continua amplamente dominante (talvez até intacta) no Brasil e, junto com ela, encontra-se a personalização do poder fortalecida em seu mandato". Além disso, o autor avalia que "Fernando Henrique poderia se orgulhar de ter, no fim das contas, estabelecido no Brasil uma ordem neoliberal que, durante algum tempo, será irreversível" (p. 49).

O terceiro capítulo do livro inicia-se com uma asserção audaciosa e polêmica: "[p]or qualquer critério que se use", afirma Anderson, "Luiz Inácio Lula da Silva é o político mais bem-sucedido de seu tempo" (p. 55). A essa altura já não nos causa inquietação a admiração do historiador pelo Partido dos Trabalhadores, ao qual atribui a designação de "único novo partido de massas que foi criado a partir do movimento trabalhista desde a Segunda Guerra Mundial". Do seu ponto de vista, o PT era, naquele momento,

“uma organização que, em tamanho, influência e relativa coesão, supera qualquer outra na América Latina” (p. 51).

Diante dessa e de tantas outras intrépidas afirmações, é compreensível que críticos mais radicais, como o jornal britânico *Financial Times*, afirmem que o livro de Anderson minimize, intencionalmente, os erros do partido e falhe em sua tentativa de explicar seus acertos. Não obstante, qualquer crítica legítima dessa obra precisa considerar a conjuntura em que tais afirmações foram redigidas.

Em 2011, a figura de Lula era, de fato, extraordinária. O caos econômico herdado pela gestão anterior impôs ao seu governo um “início melancólico” que parecia ameaçado pela possibilidade de um “iminente desastre” (p. 56). Entretanto, antes mesmo de seu segundo mandato, a aprovação do ex-metalúrgico chegava a 80%. Em 2015, o próprio *Financial Times* confirmava não apenas a popularidade inabalada de Lula como também o impressionante crescimento econômico realizado por sua gestão.

Apoiado em uma variedade de índices e dados oficiais, Anderson conclui que Lula foi bem-sucedido na tarefa em que Cardoso fracassou. Sob a liderança do petista o mundo assistia a “maior redução da pobreza na história brasileira” (p. 62). Dentre as razões que explicam tamanho sucesso estavam os programas sociais, como o Bolsa Família, cujo custo efetivo “é uma ninharia, mas seu impacto político tem sido enorme”. O efeito prático na redução da pobreza é modesto, mas sua mensagem simbólica é inquestionável, “a de que o Estado se preocupa com todos os brasileiros como cidadãos com direitos sociais, não importando quão miseráveis ou oprimidos”. Consequentemente, o autor conclui que a “identificação popular de Lula com essa mudança tornou-se o mais inabalável de seus trunfos políticos” (p. 61).

A análise, apesar de polêmica, provou-se correta, afinal, a popularidade garantida pela estratégia petista foi suficiente para abrandar os primeiros escândalos de corrupção que surgiam em 2005. “A opinião popular não era de todo indiferente à corrupção” e, mesmo que parte da classe média retirasse seu apoio diante daquele cenário, “comparadas às melhorias

consideráveis na qualidade de vida, as propinas não importavam tanto” (p. 63). Há, contudo, uma contradição que nem mesmo a admiração pessoal de Anderson poderia ignorar. Quando escrevia em 2002, o autor afirmava confiantemente que o então presidente eleito “personifica a experiência das dificuldades do povo e da luta social como nenhum outro governante no mundo” e a característica que o diferenciava de outros líderes mundiais era seu vínculo com os pobres e o movimento operário. “Eles são seu eleitorado principal”, dizia Anderson que, esperançosamente, concluía: ele “vai se atentar à avaliação que receberá deles enquanto estiver no poder” (p. 51).

Em 2011, com um notável tom melancólico, o autor foi forçado a assumir que, após eleito, “Lula não mobilizou nem mesmo incorporou o eleitorado que o aclamara”. De fato, conclui amargamente que a “marca de seu governo foi, pelo contrário, a desmobilização” (p. 67). O PT ainda se apresentava como o partido dos trabalhadores, mas na prática servia ao capital como nem mesmo os neoliberais conseguiram.

Não há espaço para afagos subjetivos diante dos fatos irrefutáveis. Nas primeiras gestões petistas, a Bovespa alcançou, finalmente, um lugar entre as bolsas mais importantes do mundo; o agronegócio cresceu em ritmo acelerado, para a alegria dos antigos latifundiários do país e, com sensatez e compostura, o historiador admite que “em vez de ter gerado qualquer dano às classes proprietárias (ou aos que detinham *status*), esse foi um governo que as beneficiou bastante” (p. 72).

Com uma moderação crescente, a esquerda brasileira, liderada pelo petismo, parecia declarar a independência diplomática do país frente ao imperialismo. No cenário mundial, a posição internacional do país raramente, talvez nunca, correspondeu a seu tamanho ou importância em potencial. Na conjuntura interna, a popularidade de Lula “era um reflexo não apenas das melhorias de ordem material, mas também de orgulho coletivo em relação à nação” (p. 66), e a continuidade daquele processo parecia garantida com a eleição de Dilma Rousseff, “o maior triunfo eleitoral de Lula” (p. 82).

No artigo que constitui o quarto capítulo de seu livro, Anderson afirma que os últimos anos do governo Lula davam sinais claros da tempestade que não tardaria a alcançar o país. Na verdade, ele explica que um período de grave instabilidade se formava não apenas no horizonte brasileiro, mas por todo o mundo, contudo, “em nenhum outro lugar as crises políticas e econômicas se fundiram de forma tão explosiva” (p. 91).

A argumentação inicia-se constatando que em seu primeiro mandato, apoiada por pacotes de medidas que buscavam estimular o crescimento, semelhantes às do governo Lula, Dilma Rousseff conseguiu contornar as poucas dificuldades que se materializaram. Faltava-lhe, no entanto, a desenvoltura de seu antecessor, contudo, diante de poucas ameaças, a popularidade da primeira mulher presidente do país chegava a 75%.

Pouco tempo depois, em 2013, a situação era bem diferente. A inflação estava fora de controle, o crescimento da economia era medíocre e a condição de vida da população estava em declínio. O cenário mundial de instabilidade e crise era apenas mais um elemento que, somado aos problemas internos, levava o petismo aos seus limites últimos. Bastou um acontecimento banal, o aumento da tarifa de ônibus na cidade de São Paulo, para desencadear uma onda de protestos por todo o país, que logo se transformou em uma “manifestação generalizada contra a qualidade dos serviços públicos e – com um empurrãozinho da imprensa – em hostilidade ao Estado incompetente” (p. 93).

Novamente entendemos que o mérito da contribuição do autor vai muito além da averiguação de acontecimentos históricos. O valor de sua crítica está na equilibrada e prudente avaliação dos imperativos que desencadearam aquela situação conturbada e trágica. A segunda eleição de Rousseff, explica Anderson, foi justificada por um único motivo, a promessa de manutenção das conquistas que o petismo acumulara desde 2002. Entretanto, antes mesmo de iniciar seu segundo mandato, a presidente já incluía em seus discursos uma das palavras mais temidas por qualquer líder de esquerda: austeridade.

Diante de uma economia em declínio, e sitiada pela pressão parlamentar, Dilma recorria a um novo plano: “cortar gastos sociais, reduzir o crédito dos bancos públicos, leiloar propriedades do Estado e aumentar impostos para trazer o orçamento de volta ao superávit primário” (p. 93). O Partido dos Trabalhadores aprendia, afinal, que não podia servir a dois senhores por muito tempo. Quando as circunstâncias forçaram a presidência a escolher um lado, o PT tentou a todo custo salvar o capital, abandonando definitivamente a classe trabalhadora.

Dessa forma, Anderson alega que “a queda da popularidade de Dilma não foi apenas o resultado previsível do impacto da recessão no padrão de vida das pessoas”. Fundamentalmente, ela “estava pagando o preço por não ter cumprido as promessas que a elegeram”. Sua vitória passou a ser interpretada como uma fraude e isso “não gerou apenas desilusão, mas também raiva” (p. 93). E os erros cometidos pelo partido no passado agravavam a situação. Com uma base enfraquecida, não havia salvação possível.

Os sindicatos, ainda que um pouco mais ativos no governo Dilma, eram apenas uma sombra de seu passado combativo. Os pobres continuaram sendo beneficiários passivos do governo petista, que nunca se dispôs a educá-los ou organizá-los, muito menos mobilizá-los enquanto força coletiva (p. 96).

O golpe final foi dado pelos investigadores de Curitiba, que “se tornaram estrelas midiáticas instantâneas” (p. 104). Protegidos pela imagem de combatentes fervorosos da corrupção, recorreram a práticas ilegais e forneceram as bases para o *impeachment*, em 2016. A destruição trágica do governo Rousseff representava muito mais do que o fim de 14 anos de governos petistas. Mais uma vez, enuncia Anderson, a política brasileira demonstrava sua peculiaridade com a repetição de um “golpe parlamentar” singular que, em contraste com o golpe de 1964, derrubou a presidente segundo os termos da constituição em vez de rasgá-la, abrindo, assim, um estágio tétrico de nossa história.

Os dois últimos capítulos do livro, ambos escritos em 2019, têm como objetivo examinar os motivos que justificam a eleição de Jair Bolsonaro

e as possíveis futuras implicações desse evento. O autor inicia com uma observação evidente, mas necessária, ao apontar que, no cenário internacional, esse episódio representa apenas um degrau a mais na escalada vertiginosa da extrema-direita. Bolsonaro, ao lado de nomes como Trump, Le Pen e Salvini, significa apenas “um novo monstro” (p. 123) que passa a integrar o grupo de conservadores radicais em ascensão por todo o mundo.

Essa constatação poderia levar a uma investigação mais profunda acerca das consequências da crise atual do capitalismo na esfera política, no entanto, o autor decide seguir seu estudo por outra direção. Ao longo de várias páginas, Anderson deixa-se guiar pela perspectiva de André Singer e apresenta ao leitor um exame dos motivos que levaram à queda do Partido dos Trabalhadores segundo os argumentos de *Lulismo em crise* (Singer, 2018).

Ao concordar com Singer, Anderson entende que, em larga medida, a explicação para a ascensão de Bolsonaro está na revolta popular de 2013. Naquele momento, explica o autor, a insatisfação com o *status quo* crescia entre um setor particular da sociedade, aquele constituído por “profissionais liberais, gerentes de nível médio, prestadores de serviço e pequenos empregadores” que foram cooptados pela burguesia brasileira e pelos grandes grupos midiáticos. Esses, conclui, foram os verdadeiros “vencedores” de 2013, que “capturaram o movimento e fizeram dele um trampolim” para o que, anos depois, “se transformaria em um ataque muito mais letal” (p. 132).

Apesar de percorrer uma linha de argumentos nebulosos, por vezes tendenciosos, o autor é capaz de alcançar uma conclusão coerente ao afirmar que “a ascensão de Bolsonaro foi resultado de um colapso quase completo do tradicional sistema político brasileiro”. Sua eleição não foi mérito pessoal, mas “resultado fortuito de um vácuo de poder” (p. 168) que o colocou em uma posição ambígua e arriscada. Se, por um lado, o presidente tem o mérito de ter sido eleito sozinho, por outro, ele “não governará – porque não pode – sem levar em conta as instituições a seu redor” (p. 161).

Na análise de Anderson, o elemento mais importante desse capítulo tortuoso de nossa história é que a eleição de Bolsonaro marca o retorno em massa das Forças Armadas à esfera política. Esse fato, por sua vez, só pode ser compreendido quando retomamos aqueles traços peculiares apontados em seu primeiro capítulo. Na década de 1980, explica ele, “a democracia brasileira não foi arrancada dos generais via revolta popular, mas devolvida ao Parlamento quando eles consideraram cumprida sua missão”. Consequentemente, nunca houve um “acerto de contas com conspiradores e torturadores do período entre 1964 e 1985” (p. 153).

O caminho estava aberto para que a história se repetisse, tal como previa Marx (2007) em seu *18 Brumário de Luís Bonaparte*. Se o golpe civil-militar, em 1964, representou uma tragédia, a eleição de Bolsonaro, em 2017, refletia a farsa. Assim, Anderson demonstra que a “colonização do governo Bolsonaro pelas Forças Armadas, cerca de cinquenta anos depois de um golpe do qual elas ainda se orgulham, confere a esse período de meio século da história brasileira a forma de uma parábola”. Sem dúvida, esses momentos apresentam diferenças marcantes, mas a “curva de uma parábola não precisa ser simétrica” (p. 178).

Discordando de autores como Ricardo Antunes e Carlos Eduardo Martins, Anderson entende que esse governo não representa uma ameaça fascista à democracia do país, afinal, o fascismo foi uma reação ao perigo da revolução social em condições de deslocamento ou depressão econômica e, atualmente, no Brasil, a “democracia se tornara segura para o capital” (p. 178). Ainda assim, a conclusão da obra é marcada por um tom profundamente pessimista, com que o autor constata a dissolução da esquerda brasileira:

Em 2018, o partido comunista de outrora desaparecera há tempos, sindicatos combativos haviam se tornado coisa do passado e a classe pobre se encontrava passiva e dispersa, enquanto o PT se revelava um partido moderadamente reformista, com anos de boas relações com os grandes negócios (p. 159).

Após observar seis meses de governo, a previsão do autor é que, considerando a falta de preparo de Bolsonaro, é provável que “ele siga o

mesmo caminho de Collor, cenário já amplamente explorado pela imprensa” (p. 180), caso falhe em se adaptar. Por outro lado, é possível também que caminhe rumo à radicalização, ainda que consiga encaixar-se nos moldes de nossa peculiar democracia. Em ambos os casos, estamos diante do fim de uma era em que as “massas não foram convocadas a defender o que haviam conquistado” (p. 164).

De qualquer modo, independentemente das contradições escondidas no desenvolvimento de nossa política, da correlação de forças expressa no cenário atual ou da capacidade de mobilização de nossos movimentos sociais, o panorama original da narração de Anderson leva o leitor a uma conclusão inevitável: a importância de refletir acerca de nossa história recente. Essa é uma tarefa que sua obra cumpre – o papel de fornecer algumas chaves interpretativas com um potencial de ajudar a desvendar os complexos processos sociais, políticos e econômicos que vivenciamos no Brasil, de forma a possibilitar, não somente romper com a opacidade do real, mas também nos proporcionar reflexões que nos instigam a considerar a dialética objetividade/subjectividade constitutivas dos processos sociais de constituição e dos rumos de nossa história.

Josemar Farias da Silva é doutorando no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amazonas (UFAM), mestre em Psicologia (UNIR), professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas e membro do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas e Educação – GEPPE-UFAM.

✉ josemar.silva@ifam.edu.br

Selma Suely Baçal de Oliveira é Doutora em Educação (USP) e professora titular do Departamento de Teorias e Fundamentos da Faculdade de Educação (FACED). Atua no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amazonas (UFAM) e no curso de Doutorado em Educação na Amazônia (EDUCANORTE).

✉ selmabacal@ufam.edu.br

Referências

1. ANDERSON, Perry. **Brasil à parte**: 1964-2019. São Paulo: Boitempo Editorial, 2020.
2. ANTUNES, Ricardo. Fascismo e ditadura são ameaças reais no Brasil hoje. Vídeo. **Blog da Boitempo**, 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=T95NAdk2RKU>
3. BRESSER-PEREIRA, Luiz C. **A construção política do Brasil**. São Paulo: Editora 34, 2014.
4. MARTINS, André S.; NEVES, Lucia M. W. A nova pedagogia da hegemonia e a formação/atuação de seus intelectuais orgânicos. In: NEVES, Lúcia M. W. (org.). **A direita para o social e esquerda para o capital**: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil. São Paulo: Xamã, 2010.
5. MARTINS, Carlos E. Escalada fascista no Brasil: as tarefas do campo popular e democrático. **Blog da Boitempo**. 09/10/2018. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2018/10/09/a-escalada-fascista-no-brasil-as-tarefas-do-campo-popular-e-democratico/>
6. MARX, Karl. **O 18 brumário de Luís Bonaparte**. São Paulo: Martin Claret, 2007.
7. MAZZEO, Antônio C. **Burguesia e capitalismo no Brasil**. 2ª ed. São Paulo: Ática, 1995.
8. SINGER, André. **O lulismo em crise**: um quebra-cabeça do governo Dilma (2011-2016). São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

Recebido: 28 abr. 2020.

Aceito: 08 jun. 2020.



An abstract black and white artwork. The background is dark, with a grid of lighter, textured squares or rectangles scattered across the top and bottom. A prominent, horizontal, light-colored band with wavy, organic edges runs across the middle of the image. The overall effect is one of layered, textured elements.

Brazil Today

Editor da seção: Karl Monsma

The social production of innovation: the electric automobile and innovation networks in Brazil

Rodrigo Foresta Wolffenbüttel* 

Today one sees a new and instigating phenomenon in the automotive market, that is already felt in Brazil: the development and use of electric automobiles. According to data of the International Energy Agency (IEA), nearly 2 million electric cars were sold worldwide in 2018, which represents a 68% increase over the figure for 2017 (IEA, 2019). The ascent of electric motors is related to a series of social, political, and economic questions that have pressured the automotive market and its operation. These questions have to do with the development of new technologies and products that challenge competitors in this market, as well as a series of environmental, urban mobility, and public health problems derived from the mass production and individual use of internal combustion vehicles.

Concerned about these issues, but also attentive to related possibilities for technological development, many countries and companies started to see investment in “green” technologies, especially energy technologies, as a strategic route to economic growth. Large markets, such as China, the

*Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, Brasil.

United States and Japan (responsible for the three largest fleets of electric vehicles), have moved toward automobile electrification. According to reports such as the Global EV Outlook (IEA 2019), the growing presence of electric vehicles in these countries is due largely to the conjuncture of ambitious goals and policies providing incentives for low emission vehicles. These policies include subsidies for the purchase of electric vehicles, tax reductions, regulatory measures limiting gas emissions, exemption from parking fees, as well as areas with circulation limited to electric vehicles and the installation of public charging stations. Implemented in different ways and with the participation of different local actors, these sets of policies produce distinct institutional contexts and market configurations for the establishment of the electric automobile.

Despite Brazil being the eighth largest vehicle market in 2018, with over 2,566,000 sold (ANFAVEA, 2020), the market share of electric vehicles in that year was only 0.02%, a small number compared to sales in other emergent economies, such as China and India, with electric vehicle sales in 2018 of 4.48% and 0.10%, respectively (IEA, 2019). These data reveal a certain inertia in the Brazilian automotive market in the face of a possible technological transition to electric mobility, stimulating this research on the factors that contribute to this market situation. This project explores the possibilities and limits faced by networks of actors attempting to implement the electric car in Brazil.

Much more than abstract mechanisms for price regulation, markets, for Economic Sociology, are spaces of structured social relations, in which specific goods and services are distributed through commercial exchange. These social exchange relations are marked by price struggles, by competition between differently positioned social actors positions, and by regulation within specific social orders. Therefore, the marketability of specific goods and services, conditions of exchange, and participation in markets of interested parties are regulated and limited by social orders legitimated by traditions, conventions, and norms. Markets are structured within institutional arrangements that guarantee and regulate relations of competition and

cooperation through administrative structures, laws, barriers to commerce, property rights, antitrust laws, and the like.

The ways in which these institutional arrangements are structured over time, with greater or lesser openness in relation to participants, different forms of state intervention and different patterns of interest mediation, affect the conditions for disputes among market actors, who constantly attempt to influence the content of these forms of regulation and their applicability (Fligstein, 2001). In the development and application of a technological change, such as the electric automobile, these arrangements imply, aside from the dispute for market positions between challengers and established players, that this dispute occurs in spaces that can favor or disfavor the emergence of certain technological innovations.

However, this does not mean that market structuring determines the process of innovation. Instead, innovation occurs within this space of relations, where social actors coordinate their action (dispute, cooperate, negotiate), based on shared understandings about these interactions, which vary as these actors relate their competencies, complementarities and interests to the order established in the market.

In the case of the Brazilian automotive market, this analysis of institutional arrangements highlights certain aspects of their configuration that tend to impede the activities of innovative actor networks and operate as obstacles to the introduction of technological alternatives to the gasoline powered automobile. These alternative networks are mostly formed by actors external or secondary to the automotive market, such as electricity companies, suppliers of electrical equipment, consumer associations, research institutes, and subnational public administrations, which join together in attempting to overcome the obstacles of existing institutional arrangements. These institutional obstacles include the **corporativist relations** between the automotive industry and the federal government; the high degree of **international technological dependency**; the establishment of an **alternative technological path with regard to mobility electrification**; and the **vague position of the national state with regard to technological transition**.

From its beginnings, the Brazilian automotive market has been an important vector for economic development and modernization of the country. The state participated in this process by formulating regulations to attract foreign technology and producers, by investing in infrastructure and basic industries, and by implementing rules that fomented consumption and popularized the domestically manufactured auto as a symbol of modernity.

This involvement of the federal government contributed to the consolidation of a pattern of corporatist industry-government mediation, marked by negotiation with only a few partners and oriented to consensus formation. Large corporations coordinated their relations with the government and negotiated to promote their interests, represented by a couple of powerful associations – the National Association of Automotive Vehicle Manufacturers (Anfavea - Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores) and the National Union of the Automotive Vehicle Components Industry (Sindipeças - Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores). These associations exercise an important influence on the forms of regulation and the shared understandings of industry and government. This arrangement tends to prioritize the interests of established firms and benefits existing technological regimes in detriment to possible challengers (Meckling; Nahm, 2017).

In addition, the market was shaped through a pattern of corporatist governance that has lasted until today. The large international manufacturers, controlled from their foreign headquarters, came to dominate the domestic Brazilian automobile market, with notable participation of the “four giants” – General Motors, Ford, Volkswagen and, later on, Fiat – in production for the mass market. This form of dependency, with external control, ended up influencing the dynamics of development and technological change in the market. Relatively protected by government policies and financially controlled by foreign centers of executive decision, the manufacturers installed in Brazil mostly used automobile projects developed in other countries that went through adaptations for the Brazilian market. This has occurred since the formative period of the market, and during the movement toward market opening, up to the period of Inovar-Auto, a sectoral policy

oriented toward technological development and protection of domestic production, which promoted energy efficiency (15.4%, according to a study of the Brazilian Association of Automotive Engineering) of the national fleet through technology transfer from company headquarters.

An important exception to this dynamic of adaptation was the development and perfection of *flex-fuel* technology, which allows internal combustion engines to use more than one type of fuel. This technology was preceded by the Proálcool program (a Brazilian government initiative, established in 1975, to stimulate ethanol production for alcohol-fueled cars) and consolidated a configuration of expertise, infrastructure and understandings in relation to biofuels (ethanol) as an alternative source of energy for motor vehicles. Investment in this technology produced important interdependencies between the national automotive market and the sugar and alcohol sector, which historically exercised great influence over public policies by way of corporatist arrangements, such the Próalcool program (Barcelos 2015). This sector is directly interested in the consolidation of ethanol as an alternative fuel for reduction of the pollution caused by motor vehicles.

This kind of interdependence of trajectories (Cowan; Hulten, 1996) contributes to the unclear position of the Brazilian state in relation to technological transition. The principal industrial policy for the sector, the Rota 2030 program, does not articulate a clear direction for technological change. Instead, one sees a set of generic policies and initiatives, oriented toward increased energy efficiency and the reduction of emissions (the Vehicle Tagging Program; the Motor Vehicle Air Pollution Control Program). In response to this vague signaling by the state, the posture of manufacturers established in the domestic market can be considered strategically ambiguous. They have established a few experimental programs and, more recently, have been selling a few imported models, mostly high-performance hybrid cars with prices far above what the mass market can bear.

The current institutional arrangement configuring the Brazilian automotive market thus produces relatively protected and technologically dependent firms, in a space of corporatist state-industry relations, which

is unfavorable to innovation networks oriented to the development and diffusion of the electric car. This tends to favor the perpetuation of the internal combustion motor, with incremental innovations such as the flex-fuel automobile, and support for ethanol as the favored technological alternative, due to its previously established advantages in Brazil.

Rodrigo Foresta Wolffenbüttel holds a doctorate in Sociology from the Federal University do Rio Grande do Sul (UFRGS) and is currently a Technician for Educational Issues at the Department of Distance Education at UFRGS.

✉ rodrigoforesta@gmail.com

References

1. ANFAVEA – Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores. **Anuário da Indústria Automobilística Brasileira**. São Paulo: AutoData Editora, 2020.
2. BARCELOS, Márcio. **Ideias, agendas e políticas públicas**: um estudo sobre a área de biocombustíveis no Brasil. Thesis (Doctorate in Sociology), Federal University of Rio Grande do Sul, 2015.
3. COWAN, Robin; HULTÉN, Staffan. Escaping the lock-in: the case of the electrical vehicle. **Technology Forecasting and Social Change**, v. 53, n. 1, p. 63-79, 1996.
4. FLIGSTEIN, Neil. Mercado como política: uma abordagem político cultural das instituições de mercado. **Contemporaneidade e Educação**, v. 6, n.9, p. 26-55, 2001.
5. IEA - International Energy Agency. **Global EV Outlook 2019**. Scaling-up the transition to electric mobility. Paris: OECD Publishing, 2019.
6. MECKLING, Jonas; NAHM, Jonas. When do states disrupt industries? Electric cars and the politics of innovation. **Review of International Political Economy**, v. 25, n. 4, p. 505-529, 2017.

Received: 20 Mar. 2020.

Accepted: 15 May 2020.

Política Editorial

Sociologias é uma publicação quadrimestral do Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS) do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), tendo por missão promover o intercâmbio entre cientistas sociais do Brasil e do exterior.

Sociologias é uma revista de orientação pluralista que busca ampliar os espaços para expressão das diversas correntes existentes nas ciências sociais, colocando em debate temas e abordagens que constituem o campo acadêmico da sociologia. Contempla, também, espaço para outras áreas do conhecimento como antropologia, literatura, informática, economia, entre outras, que apresentem importantes interfaces com a sociologia.

Seu projeto editorial contempla duas partes principais: um dossiê temático, específico para cada número, e uma seção diversificada que abrange artigos científicos e de atualização teórico-metodológica, resenhas, notas de pesquisa, entrevistas.

O título **Sociologias** deve ser usado em bibliografias, notas de rodapé e em referências e legendas bibliográficas.

A revista encontra-se disponível para colaboradores de todos os países, possuindo um conselho editorial diversificado em termos de regiões do Brasil e incluindo consultores internacionais e tem contado com apoio financeiro da PROPESQ-UFRGS, Capes e CNPq.

Sociologias é publicada no Brasil sob responsabilidade do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Sociologias aceita trabalhos inéditos (não publicados em outras revistas ou como capítulos de livros) na forma de artigos, resenhas e comunicações de pesquisas em ciências sociais que apresentem relevância acadêmica e social.

A aceitação dos trabalhos para o processo de avaliação por pares está condicionada à adequação rigorosa do manuscrito às Diretrizes para Submissão. Pelo menos um dos autores do manuscrito submetido deve possuir título de Doutor. Aceitam-se manuscritos em coautoria de até quatro pessoas, sendo pelo menos uma com título de doutor. O primeiro autor deverá ter no mínimo o título de Mestre. No caso de resenhas é permitida a autoria de mestres.

A publicação dos trabalhos está condicionada a, pelo menos, duas avaliações de pares escolhidos entre os membros do Conselho Editorial ou colaboradores de **Sociologias** com experiência relevante na área de conhecimento. O sistema de avaliação é duplo cego. Os trabalhos são avaliados de acordo com os seguintes critérios: (i) *clareza da redação*, (ii) *qualidade e rigor dos argumentos apresentados*, (iii) *validade dos dados apresentados*, (iv) *oportunidade e relevância do artigo para a discussão de problemas na área de pesquisa envolvida*, e (v) *atualidade e adequação das referências contidas no trabalho*. Eventuais sugestões de modificação de estrutura ou conteúdo, por parte da Editoria, são previamente acordadas com os autores.

Diretrizes para submissão

Sociologias aceita trabalhos inéditos na forma de artigos, resenhas e comunicações de pesquisas em ciências sociais que apresentem contribuições inovadoras e relevantes em sua área temática e demonstrem rigor teórico e metodológico em sua construção. As contribuições podem ser submetidas nos idiomas português, espanhol, francês ou inglês.

Artigos submetidos em inglês ou francês, uma vez aprovados no processo de avaliação, deverão ser traduzidos para o português e publicados nos dois idiomas, ficando os autores responsáveis pela tradução, que poderá ser realizada por tradutores de livre escolha dos autores ou escolhidos em lista sugerida pela revista.

Os manuscritos devem destinar-se exclusivamente à **Sociologias**, isto é, não poderão ser submetidos simultaneamente a outro(s) periódico(s). A Revista não assume responsabilidade por análises e considerações emitidas pelos autores.

Para qualificarem-se à avaliação por pares, as contribuições devem atender aos seguintes critérios:

1. Pelo menos um dos autores possuir título de Doutor e, em caso de coautoria, o primeiro autor ter pelo menos o título de mestre e o manuscrito contar, no máximo, com quatro autores. No caso de resenhas é permitida a autoria de mestres;
2. Os autores devem realizar cadastro no sistema SEER – (<http://www.seer.ufrgs.br/index.php/index/user/register>) e iniciar o processo dos cinco passos para submissão, seguindo as diretrizes para submissão;
3. Os manuscritos para as seções Artigos e Interfaces deverão ter no máximo 8.000 palavras ou 22 páginas, incluindo resumo e referências.

Resenhas deverão ter no máximo 4.500 palavras ou 10 páginas. O manuscrito deve estar apresentado em formato A4, fonte Times New Roman 12, espaço 1,5 e margens superior e esquerda de 3 cm, e inferior e direita de 2 cm;

4. O arquivo submetido do manuscrito deve estar em formato editável contendo título e resumo (de até 250 palavras) no idioma em que está sendo submetido e em inglês, até cinco (5) palavras-chave que permitam a adequada indexação do artigo, e lista de referências conforme normas ABNT;
5. O resumo deve descrever de forma sucinta e clara a que se propõe o trabalho e o que será exposto no texto;
6. O texto deve estar redigido com clareza e correção gramatical e atender aos critérios da escrita científica;
7. O arquivo submetido com o texto não deve trazer qualquer identificação de autoria, para assegurar o anonimato na avaliação;
8. Desenhos, gráficos, mapas, tabelas, quadros e fotografias, devem conter título e fonte, e estar numerados. Imagens devem ter resolução de pelo menos 300 dpi. Todos os elementos gráficos devem ser submetidos em arquivo separado, com indicações claras de onde devem ser inseridos ao longo do texto;
9. Títulos de seção e subtítulos não devem utilizar caixa alta, tendo só a primeira letra capitalizada. Subtítulos de 1º nível devem usar fonte 12 e ser negritados, subtítulos de 2º nível, fonte 12 em itálico negrito; 3º nível, fonte 12 em itálico não negrito;
10. As notas devem restringir-se ao mínimo possível e, se necessárias, devem ser numeradas consecutivamente dentro do texto e colocadas ao pé da página;

11. As citações literais curtas (menos de três linhas) serão integradas ao parágrafo, entre aspas e seguidas pelo sobrenome do autor referido no texto, ano de publicação e página(s) do texto citado, tudo entre parênteses e separado por vírgulas. Citações de mais de três linhas serão destacadas do texto em parágrafo especial, em fonte 11, sem uso de itálico e com recuo de 4 cm a partir da margem esquerda;
12. Referências ao longo do texto devem utilizar o sistema autor-data, sem utilizar caixa alta para o nome de autor. Por exemplo, (Moser, 1985). Todas as obras citadas ao longo do texto devem constar da lista de referências ao final do mesmo. Obras não citadas não devem fazer parte da lista;
13. A lista de referências deve seguir a norma ABNT NBR 6023, conforme exemplos a seguir::

a) Livros

MOSER, Anita. **A nova submissão**: mulheres da zona rural no processo de trabalho industrial. Porto Alegre: EDIPAZ, 1985. (Coleção Debate e Crítica).

LEMONS, Carlos A. O morar em São Paulo no tempo dos italianos. In: DE BONI, Luis A. (Org.). **A presença italiana no Brasil**. Porto Alegre: Escola Superior de Teologia, 1990. p. 401-409.

CÂNDIDO, Antônio et al. **A personagem de ficção**. São Paulo: Perspectiva, 1968.

b) Artigo de periódico

NOGUEIRA, Ronivalva. Michel Foucault numa breve visita às prisões de Pernambuco. **Cadernos de Estudos Sociais**, Recife, v. 6, n. 2, p. 269-282, jul./dez. 1990.

O REI está nú (2): adianta porém constatar o óbvio? **Isto é**, São Paulo, n. 1189, p. 15, 15 jul. 1992. Editorial.

c) Coletânea

NOVAES, Adauto (Org.). **A crise da razão**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

d) Teses acadêmicas

RAMOS, Eloisa Helena Capovila da Luz. **O Partido Republicano rio-grandense e o poder local no litoral norte do Rio Grande do Sul – 1882/1895**. 1990. 284 f. Dissertação (Mestrado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

e) Verbetes

PISTONE, Sérgio. Bonapartismo. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília: Ed. da Universidade de Brasília, 1986. p. 118-119.

PAGALLO, G. T. Democrito. In: **DICCIONARIO de filósofos**. Madrid: Rioduero, 1986. p. 321-324.

f) Informação ou texto obtido na internet

INSTITUTO BRASILEIRO DE INFORMAÇÃO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA. **Conheça o IBICT**. Disponível em: <<http://www.ibict.br/ibict/frame.htm>>. Acesso em: 01 out. 1997.

Envio de manuscritos

Os(as) autores(as) devem realizar cadastro no sistema SEER (<http://www.seer.ufrgs.br/index.php/index/user/register>) e iniciar o processo dos cinco passos para submissão, seguindo as instruções aos autores.

Guidelines for Authors

Sociologias is a triannual journal published by the Graduate Program of Sociology (PPGS) - Institute of Philosophy and Human Sciences (IFCH), Federal University of Rio Grande do Sul (UFRGS). **Sociologias** is intended to promote the dialogue between Brazilian and foreign social scientists.

The journal accepts previously unpublished works, including articles, book reviews and research communications in the field of social sciences, which represent innovative and relevant contributions, and meet the criteria of theoretical and methodological academic rigor. Contributions can be submitted in Portuguese, Spanish, French or English.

Papers submitted in English or French, once approved following the evaluation process, should be translated into Portuguese and published in both languages (the original and Portuguese), the authors being responsible for the translation, which may be done by translators of free choice of the authors or chosen from a list suggested by **Sociologias**.

The proposed manuscripts must be submitted exclusively to **Sociologias**, that is, they should not be simultaneously submitted to other journals. The Journal does not assume responsibility for concepts expressed by the authors. Spontaneous submission of any collaboration automatically implies full cession of copyright to PPGS-UFRGS.

Publication of manuscripts is conditioned to approval by at least two reviewers among members of the Editorial Board and other contributors of **Sociologias**, who hold expertise in the relevant area of knowledge. The whole peer review process is “blind”, so that neither authors nor reviewers know each others’ identity. Manuscripts are reviewed with basis on the following criteria: *clear and correct writing, quality and accuracy of the arguments, validity of the presented data, timeliness and relevance of the article to the discussion of problems in the area of research, and the adequacy and contemporaneity of the references*. Any suggestions from the Editorial Board for changes in structure or content of the manuscript will only be made in agreement with authors.

To be eligible for peer reviewing, contributions must meet the following criteria:

1. At least one of the authors must have a doctorate and, in case of co-authoring, the first author must have at least Master's title. The manuscript should be authored by, at most, four authors. In the case of book reviews the author(s) should hold at least a Master's title;
2. For submitting manuscripts to Sociologias authors must register at the site of the journal at: <<http://www.seer.ufrgs.br/index.php/index/user/register>> and follow the five steps for submission, according to the guidelines for authors.
3. Manuscripts should have a maximum of 8,000 words or 22 pages, including abstract and references. Book reviews should have a maximum of 4,500 words or 10 pages. The manuscript should be presented in A4 format, Times New Roman 12, 1.5 space, with top and left margins of 3 cm, and bottom and right 2 cm.
4. The file with the submitted manuscript should be editable and should bring title and abstract (up to 250 words) in both the language of submission and in English, besides up to 5 keywords that allow appropriate indexing of the article, and list of references compliant with ABNT standards.
5. The abstract should describe succinctly and clearly the purpose of the work and the content of the article.
6. The text should be written with clarity and grammatical correctness and should meet scientific writing criteria.
7. The submission file should not contain any identification of authors, in order to ensure blind evaluation.

8. Drawings, graphs, maps, tables, charts and photographs should contain title and source, and be numbered. Images should have a resolution of at least 300 dpi. All graphics should be incorporated into the manuscript.
9. Section titles and subtitles should not use capital letters and have only the first letter capitalized. 1st level subheads should use font 12, bold; 2nd level subheads, italicized font 12 bold; 3rd level, font 12 in italics without boldface.
10. Notes should be restricted to a minimum and be placed at the foot of the page.
11. Short citations (less than three lines) will be integrated in the paragraph, put in italics, followed by the surname of the cited author, year of publication and page (s) of the quoted text. Citations of more than three lines must be indented four cm from the left margin.
12. References in the text should use the author-date system, without using capital letters for the author name. For example, (Moser, 1985). All works cited in the text should appear in the list of references at the end of it. Works not mentioned should not be part of the list.
13. 13. The list of references must follow the ABNT NBR 6023 standard, as the following examples:

a) BOOKS

MOSER, Anita. **A nova submissão**: mulheres da zona rural no processo de trabalho industrial. Porto Alegre: EDIPAZ, 1985. 123 p. (Coleção Debate e Crítica).

LEMONS, Carlos A. O morar em São Paulo no tempo dos italianos. In: DE BONI, Luis A. (Org.). **A presença italiana no Brasil**. Porto Alegre: Escola Superior de Teologia, 1990. 740 p. p. 401-409.

CÂNDIDO, Antônio et al. **A personagem de ficção**. São Paulo: Perspectiva, 1968. 119 p.

b) ARTICLES IN JOURNALS

NOGUEIRA, Ronidalva. Michel Foucault numa breve visita às prisões de Pernambuco. **Cadernos de Estudos Sociais**, Recife, v. 6, n. 2, p. 269-282, jul./dez. 1990.

O REI está nú (2): adianta porém constatar o óbvio? **Isto é**, São Paulo, n. 1189, p. 15, 15 jul. 1992. Editorial.

c) TEXTS IN COLLECTIONS

NOVAES, Adauto (Org.). **A crise da razão**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. 250 p.

d) ACADEMIC THESES

RAMOS, Eloisa Helena Capovila da Luz. **O Partido Republicano rio-grandense e o poder local no litoral norte do Rio Grande do Sul – 1882/1895**. 1990. 284 f. Dissertação (Mestrado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

e) ENTRIES FROM A DICTIONARY

PISTONE, Sérgio. Bonapartismo. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília: Ed. da Universidade de Brasília, 1986. 1318 p. p. 118-119.

PAGALLO, G. T. Demócrito. In: **DICCIONARIO de filósofos**. Madrid: Rioduero, 1986. 1444 p. p. 321-324.

f) INFORMATION OR TEXT OBTAINED FROM THE INTERNET

INSTITUTO BRASILEIRO DE INFORMAÇÃO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA. **Conheça o IBICT**. Disponível em: <<http://www.ibict.br/ibict/frame.htm>>. Acesso em: 01 out. 1997.

Números publicados

1	Conflitualidades	28	Dinâmicas da ação coletiva
2	Cidadania e Democracia	29	Sociedade e Educação: dilemas contemporâneos
3	Sociedade Civil e Estado Social	30	Participação, Cultura Política e Cidades
4	Trabalho	31	Pesquisa Quantitativa na Sociologia
5	Metodologias Informacionais	32	Desigualdade Política, Democracia e Governança Global
6	Ciência & Tecnologia	33	Axel Honneth e a Teoria do Reconhecimento
7	Saúde e Gerações	34	Figurações da Violência
8	Violências, América Latina	35	Ciências Sociais e a Questão Ambiental
9	Teoria Sociológica	36	Sociologia da Dádiva
10	Democracia, Sustentabilidade e Mundo Rural na América Latina	37	Sociedade, Conhecimentos e Sustentabilidade
11	Sociedade e Território	38	Sociologia Política
12	Novas realidades do trabalho – Brasil e Portugal	39	Sociologia e Moral
13	Sociedade e Direito	40	Racismo e Antirracismo
14	Sociologias na (en) América Latina, ALAS	41	Epistemologia das Ciências Sociais
15	Complexidade	42	A Sociedade Urbana Contemporânea na América Latina
16	Sociedade e Políticas Públicas	43	As Epistemologias do Sul num mundo fora do mapa: lutas, saberes e ideias de futuro
17	Desafios da Educação Superior	44	Durkheim Cem Anos
18	Riqueza e Desigualdades	45	Trabalhadores, sindicatos e a transnacionalização da militância
19	Conhecimentos, Redes e Sociedade	46	Transformações científicas e tecnológicas e implicações econômico-sociais
20	Violências, medo e prevenção	47	Sociologia dos intelectuais
21	Gênero, família e globalização	48	Literatura e conhecimento sociológico
22	Metodologia e Transdisciplinaridade	49	Sociologia das migrações: entre a compreensão do passado e os desafios do presente
23	Democracia, Poderes e Segurança	50	Agendas biomédicas: interfaces do conhecimento em saúde no século XXI
24	Políticas Públicas e Cidadania	51	Mudanças climáticas, ciência e sociedade
25	Trabalho, emprego e precarização social	52	Corpos, emoções e risco
26	Estudos sociais em ciência e tecnologia	53	El protestantismo vivido
27	Ciências Sociais e Desenvolvimento	54	Internacionalização da educação superior

Tipologia Zapfhumnst BT, 10/14,5
Papel: Off set 75 g/m² na
Impresso: Gráfica da UFRGS