

# Tempo DA Ciência

TEMPO DA CIÊNCIA - Revista de Ciências Humanas e Sociais  
Publicação do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais  
Mestrado da Unioeste - Campus de Toledo

E-ISSN:1981-4798

ISSN:1414-3089

Volume 25- Número 49 - 1o Semestre - 2018



# Tempo da Ciência

Volume 25 Número 49  
1º semestre de 2018

E-ISSN 1981-4798  
ISSN 1414-3089

**INDEXADORES:  
SISTEMA LATINDEX  
SUMÁRIOS DE REVISTAS BRASILEIRAS**

**Publicação do Curso de Pós-Graduação em Ciências Sociais  
MESTRADO DA UNIOESTE  
CAMPUS DE TOLEDO**

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ-UNIOESTE

**REITOR**

*Paulo Sérgio Wolff*

**DIRETOR DO CAMPUS DE TOLEDO**

*Remi Schorn*

**DIRETOR DO CCHS – CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS  
E SOCIAIS CAMPUS DE TOLEDO**

*Silvio Colognese*

**COORDENADOR DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
STRICTO SENSU EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

*Osmir Dombrowski*

T288Tempo da Ciência: revista de ciências sociais e humanas / Centro de Ciências Humanas e Sociais da UNIOESTE, Campus de Toledo. Revista de Ciências Sociais do Programa de pós-graduação em Ciências Sociais - mestrado da Unioeste / campus de Toledo– v. 1, n. 1(1994), -- Toledo : Ed. Toledo, 1994.

Semestral

E-ISSN: 1981-4798

ISSN: 1414-3089

- 1 Ciências Sociais – Periódicos 2. Ciências Humanas – Periódicos I. Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Campus de Toledo II. Revista de Ciências Sociais do Programa de pós-graduação em Ciências Sociais - mestrado da Unioeste / campus de Toledo

CDD 20. ed. 300.5

Ficha Catalográfica: Marilene de Fátima Donadel – CRB 9/924

**Revisão (português):**

*Pricilla Záttera*

**Revisão (espanhol):**

*Márcia Agustini*

**Diagramação:**

*Fabricio Trindade Ferreira*

**Capa:**

*Vania Sandeleia Vaz da Silva*

**Suporte técnico:**

*Paulo Konzen*

**Endereço para correspondência**

UNIOESTE – Núcleo de Documentação, Informação e Pesquisa – NDP

Rua da Faculdade, 645 – Jardim La Salle – Toledo – PR CEP 85903-000

e-mail: [revistatempodaciencia@yahoo.com.br](mailto:revistatempodaciencia@yahoo.com.br)

## **EDITORA**

Vania Sandeleia Vaz da Silva

## **COMISSÃO EDITORIAL**

Andréia Vicente da Silva

Gustavo Biasoli Alves

Marco Antonio Arantes

Osmir Dombrowski

Paulo Henrique B. Dias

## **CONSELHO ASSESSOR CIENTÍFICO**

Adriano Premebida – FADB

Alberto Paulo Neto – PUC-PR

Allan de Paula Oliveira - UNESPAR

Ana Cleide Chiarotti Cesário- UEL

Carla Cecília Rodrigues Almeida-UEM

Celso Antonio Fávero- UNEB

Emilce Beatriz Cammarata- NM,Argentina,

Eric Gustavo Cardin - UNIOESTE

Eric Sabourin - CIRAD, França

Ernelo Schallenberger – UNIOESTE

Evaldo Mendes da Silva- UFAL

Gabriel Feltran – UFSCAR

Geraldo Magella Neres – UNIOESTE

Ileizi Luciana Fiorelli Silva- UEL

Joana Coutinho – UFMA

João Virgílio Tagliavini- UFSCar

José Lindomar C. Albuquerque- UNIFESP

Juan Carlos Arriaga- Rodríguez- Universidad de Quintana Roo- México

María Lois - Universidad Complutense de Madrid

Maria Salete Souza de Amorim – UFBA

Martha C. Ramirez-Galvez - UEL

Miguel Angelo Lazzaretti – UNIOESTE

Oscar Calavia Sáez-UFSC

Otávio Velho - UFRJ

Paulo Roberto Azevedo – UNIOESTE

Rafael Antônio Duarte Villa - USP

René E. Gertz - PUCRS e UFRGS

Ricardo Cid Fernandes – UFPR

Rosana Kátia Nazzari - UNIOESTE

Senilde Guanaes – UNILA

Wagner Pralon Mancuso- USP

Yonissa Marmitt Wadi - UNIOESTE

## Sumário:

**Apresentação: Mulheres que são (ou *poderiam* ser)  
referências para as Ciências Sociais.**

*Vania Sandeleia Vaz da Silva*

6

**As representações midiáticas sobre as mortes violentas  
na tríplice fronteira**

*Sandra Cristiana Kleinschmitt*

15

**Márgenes estatales y movilidades en las ciudades de frontera  
de Puerto Iguazú (Argentina), Foz do Iguaçu (Brasil) y  
Ciudad del Este (Paraguay)**

*Fernanda Maidana*

37

**El proceso de formación y transformación de la frontera  
agraria moderna en Argentina: una aproximación a  
sus coordenadas geo-históricas**

*Esteban Hernán Salizú*

68

**A representação feminina nas câmaras baixas dos parlamentos  
na América Latina e a qualidade da democracia**

*Romer Mottinba Santos*

*Ana Paula Lopes Ferreira*

*Tiago Alexandre Leme Barbosa*

97

**Os trabalhadores paraguaios nas cidades fronteiriças do Brasil**

*Eric Gustavo Cardin*

111

**Trabalho “autônomo” e identidade: as vendedoras de produtos  
por catálogo e a organização das empresas Avon e Natura**

*Cíntia Fiorotti*

121

**Amor e guerra em *Dr. Strangelove*: paródias da Guerra Fria  
e da arma nuclear**

*Rafael Antonio Duarte Villa*

*Larissa dos Santos*

*Nayara Moraes da Costa,*

134

**Desigualdade Social e o Processo de Urbanização de Curitiba:  
o caso do Jardim Parque Iguaçu**

*Luiz Belmiro Teixeira*

*Maria Tarcisa da Silva Bega*

147

## Apresentação:

# Mulheres que são (ou poderiam ser) referências para as Ciências Sociais.

Vania Sandeleia Vaz da Silva<sup>1</sup>

Antes de apresentar quais artigos foram selecionados para esta edição da revista TEMPO DA CIÊNCIA gostaria de explicar a capa que é ao mesmo tempo um desafio visual, uma homenagem e um convite. Primeiro o desafio: quem são essas pessoas cujas fotografias estão aleatoriamente agrupadas? Quais delas são imediatamente lembradas apenas olhando para suas faces? Quais dentre estas “autoras” são mais conhecidas? Quais são completamente estranhas? Quais delas já estiveram presentes nas bibliografias das disciplinas que cursamos ou ministramos? Quais são suas obras principais ou mais conhecidas? Será possível lembrar rapidamente de algum tema, conceito, ideia, teoria, livro, capítulo, texto, ensaio, que já tenha sido lido, estudado, analisado ou incorporado por nós ao nosso trabalho acadêmico?

Agora a homenagem: cada uma dessas “autoras” mereceria já ter sido indicada, estudada, considerada como uma “referência” importante para alguma das três áreas das Ciências Sociais, embora não se trate apenas de antropólogas, sociólogas ou cientistas políticas. Daí o convite: na sequência revelo seus nomes e cito pelo menos uma obra de cada autora, que pode ser adequada para um “primeiro” encontro auspicioso – espero – para quem ainda não as conhece. Penso principalmente nas estudantes que não tiveram a oportunidade de estudar alguma das teorias, noções, conceitos, ideias destas pensadoras, que, enfim, não tiveram a chance de olhar para a realidade a partir da perspectiva de uma autora, pois é mais comum estudarmos “os clássicos” das nossas áreas – homens, brancos, ocidentais, (compulsoriamente heterossexuais), a maioria já mortos. Espero que outras teóricas sejam lembradas – por sua ausência na capa – e que sejam agregadas como referências e talvez se juntem ao cânone<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Doutora (e mestre) em Ciência Política pela Universidade de São Paulo; graduada em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Paraná; professora de Ciência Política no curso de Ciências Sociais e no mestrado em Ciências Sociais na Unioeste, Campus de Toledo. E-mail: vaniasandeleiavazdasilva@yahoo.com

<sup>2</sup> Ênfase que se trata apenas de uma breve homenagem que tem como objetivo suscitar a curiosidade a respeito de quais seriam as “autoras” que mereceriam ser consideradas referências ou mesmo “clássicas” para as Ciências Sociais e que *poderiam* ou *deveriam* estar nas bibliografias das disciplinas que cursamos ou ministramos. Agradeço as indicações da professora Yonissa Marmitt Wadi (Pagu – Patrícia Rehder Galvão, Lélia Gonzalez, Gloria Evangelina Anzaldúa, Avtar Brah, Gloria Evangelina Anzaldúa, Gayatri Chakravorty Spivak e Rita Laura Segato); da professora Andreia Vicente da Silva (Audrey Richards, Ruth Benedict, Ruth Landes e Dyna Dreyfus); da professora Cristina Maria Quintão Carneiro (Saskia Sassen) e dos professores Eric Gustavo Cardin (Jane Addams e Beatrice Webb); Asher Brum (Beatriz Preciado e Margaret Archer); e Marco Antonio Arantes (Heleieth Saffioti e Margareth Rago). Admito que minha memória esgotou-se nas cientistas políticas (percebo bem que faltaram as brasileiras que mereceriam uma “capa” e homenagem à parte) e algumas das feministas clássicas. Mais informações a respeito das autoras e suas obras estão disponíveis na Internet e são facilmente acessíveis.



Começando com a primeira fotografia (da esquerda para a direita), a homenageada é a brasileira Patrícia Rehder Galvão, mais conhecida como Pagu (1910-1962), artista e autora de *Parque industrial (romance proletário)* (1933); a segunda é Simone de Beauvoir (1908-1986), autora do livro *O segundo sexo* (1949), essencial para iniciar uma crítica dos papéis de gênero; a terceira, Rosa Luxemburgo (1871-1919), escreveu sobre (e lutou pela) democracia socialista, como em *Reforma ou Revolução* (1899); em seguida está a anarquista Emma Goldman (1869-1940) que além de vários escritos políticos – sobre amores livres e a situação das mulheres – expõe seu pensamento político em uma belíssima autobiografia – *Vivendo minha vida* (1931) – que merece ser conhecida e divulgada; a quinta fotografia é de Hannah Arendt (1906-1975) fundamental para entender o poder e a política, tal como no livro *A condição humana* (1958); por fim, aparece a socióloga Jane Addams (1860-1935) autora do livro intitulado *Democracy and social ethics* (1902), entre vários outros temas que estudou (ganhadora do prêmio Nobel da Paz de 1931).



Na sequência, a primeira foto é da socióloga brasileira Heleieth Iara Bongiovani Saffioti (1934-2010), autora do livro *Gênero, patriarcado, violência* (2004); a segunda é da cientista política indiana Neera Chandhoke que na obra *State and Civil Society: Explorations in Political Theory* (1995) analisa as relações entre Estado e sociedade em contextos não ocidentais; a terceira é a cientista política Chantal Mouffe que realiza uma reflexão instigante sobre a política contemporânea na obra *The Democratic Paradox* (2005)<sup>3</sup>; a quarta é a cientista política Ellen Meiksins Wood (1940-2016) cujo livro *Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico* (2010) permite compreender as possibilidades e limites da cidadania atual; a quinta fotografia é da cientista política Carole Pateman que além de vários textos sobre democracia é autora da crítica feminista mais completa (e complexa) da teoria política no livro *O contrato sexual* (1995) que merece e precisa ser lido por todas as pessoas que estudam os “contratualistas” – Hobbes, Locke e Rousseau; a quinta fotografia é de Judith Butler<sup>4</sup> que une a reflexão sobre o poder e sobre a psique no livro *A vida psíquica do poder: teorias da sujeição* (1997); e a sexta fotografia é de Gayle Rubin autora de vários artigos importantes sobre gênero, alguns deles publicados no livro *Políticas do sexo* (2018) que mostra o quanto o tema do “sexo” sempre é “político”.

<sup>3</sup> Que pode ser conhecida pelo artigo em português: “Por um modelo agonístico de Democracia” In: Rev. Sociol. Polít., Curitiba, 25, p. 11-23, nov. 2005, disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n25/31108.pdf>

<sup>4</sup> Mais conhecida pelo livro *Problemas de gênero* e pela Teoria Queer, mas igualmente notável por sua teoria política.



Em seguida, a primeira é Angela Davis, autora do livro *Mulheres, raça e classe* (1981), fundamental para entender interseccionalidade; a segunda é Margaret Scotford Archer, autora do livro *Culture and Agency: The Place of Culture in Social Theory* (1988); a terceira fotografia é de Gayatri Chakravorty Spivak<sup>5</sup>, teórica e crítica pós-colonial indiana, autora do livro *A Critique of Postcolonial Reason: Toward a History of the Vanishing Present* (1999); a quarta fotografia é de Gloria Evangelina Anzaldúa (1942-2004), que estudou a teoria cultural chicana, teoria feminista e teoria queer e publicou o livro *Borderlands/La Frontera: The New Mestiza* (1987); a quinta é da antropóloga brasileira Lélia Gonzalez (1935-1994), cuja obra e trajetória merecem atenção e estudo, autora de *Festas populares no Brasil* (1987); a sexta fotografia é da historiadora Luzia Margareth Rago, com vasta obra sobre mulheres e feminismo – anarquista – e autora do livro *Do cabaré ao lar – utopia da cidade disciplinar* (1985); finalizando com Donna Haraway<sup>6</sup> co-autora do instigante livro *Antropologia do ciborgue: as vertigens do pós-humano* (2001).



Na sequência, a primeira é a antropóloga Audrey Isabel Richards (1899-1984), autora de *The Multicultural States of East Africa* (1969); seguida da antropóloga Dina Dreyfus<sup>7</sup> (1911-1999) autora de *Freud e os Abismos da Psique* (1963); a terceira é a antropóloga (clássica) Margaret Mead (1901-1978) cujo livro *Sexo e Temperamento em Três Sociedades Primitivas* (1935) é bastante conhecido; a quarta é Avtar Brah, especialista em raça, gênero e identidade étnica, autora de *Cartographies of Diaspora: Contesting Identities (Gender, Racism, Ethnicity)* (1996); em seguida está a antropóloga brasileira Alba Zaluar, autora de títulos famosos, dentre os quais destaca-se *A máquina e a revolta: as organizações populares e o significado da pobreza* (1985); a sexta é a antropóloga argentina Rita Laura Segato<sup>8</sup>, autora de *La guerra contra las mujeres* (2016); e, por fim, está a fotografia de Martha Beatrice Webb (1858-1943), socióloga e economista, que escreveu sobre sindicatos e os problemas do capitalismo, como em *The History of Trade Unionism* (1894).

<sup>5</sup> Mais conhecida pelo artigo “*Can the Subaltern Speak?*” – originalmente intitulado “Power, Desire, Interest” – que constituiu uma reflexão instigante sobre as relações de poder contemporâneas e está disponível na Internet: [http://www.bahaiastudies.net/neurelism/library/subaltern\\_speak.pdf](http://www.bahaiastudies.net/neurelism/library/subaltern_speak.pdf)

<sup>6</sup> Um artigo fundamental para compreender o conceito de gênero escrito por ela contribui para uma “introdução” ao tema: “*Gênero*” para um dicionário marxista: a política sexual de uma palavra (1991).

<sup>7</sup> Foi esposa de Claude Lévi-Strauss, talvez seja lembrada como Dina Lévi-Strauss.

<sup>8</sup> O texto “Os percursos do gênero na antropologia e para além dela” (1998) é uma boa introdução ao tema.



Por fim, a primeira fotografia é da socióloga brasileira Maria da Glória Gohn, autora do clássico livro *Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos* (1997); a segunda é uma filósofa que problematiza o que é ser “mulher” e “mãe”, Elisabeth Badinter, autora do livro *Um amor conquistado: o mito do amor materno* (1988); seguida da antropóloga Ruth Landes (1908-1991) autora do interessante livro *A Cidade das Mulheres* (1947); e da antropóloga clássica Ruth Benedict (1887-1948) autora do livro *Padrões de Cultura* (1934); a quinta é a socióloga holandesa Saskia Sassen, autora do livro *The Global City: New York, London, Tokyo* (1991); a sexta fotografia é de Nancy Julia Chodorow, socióloga e psicanalista, feminista importante, autora do livro *A Reprodução de Maternidade: a Psicanálise e a Sociologia do Gênero* (1978); e a oitava fotografia é de Beatriz Preciado – atualmente Paul B. Preciado – que está aí porque escreveu um livro instigante *Manifesto Contrassexual: práticas subversivas de identidade sexual* (2004), enquanto ainda assinava como “Beatriz”, então cabe problematizar o que é “ser” mulher.

O convite é para que sejam feitas pesquisas a respeito das autoras lembradas aqui, que surja o interesse em contextualizar socialmente suas obras, teorias, ideias, conhecer suas trajetórias, divulgar suas “obras”, para que, de fato, seja possível nos apropriarmos criticamente de suas perspectivas a respeito da “realidade” social, cultural, econômica e política. Proporcionalmente, os currículos das disciplinas que cursamos e ministramos são dominados por referências – clássicas e contemporâneas – constituídas de livros, artigos, pesquisas, conceitos e teorias formuladas por “autores” – homens, brancos, europeus ou estadunidenses, predominantemente heterossexuais (compulsoriamente ou não), já mortos – que se tornaram “clássicos”, parte do “cânone”. Basta perguntarmos aos colegas de profissão para percebermos que é possível contar nos dedos (de uma mão) quantas “autoras” foram estudadas ou são consideradas “referências” nas disciplinas que cursaram ou ministram.

Claro que existem muitas outras autoras que mereciam estar na capa e receber a homenagem, mas estas, com certeza, poderiam ser consideradas referências para o estudo de temas que são fundamentais para as Ciências Sociais e, portanto, *deveriam* ser conhecidas, divulgadas, indicadas nas bibliografias dos cursos de graduação e pós-graduação nas áreas de Sociologia, Antropologia, Ciência Política, Relações Internacionais, entre outras áreas das Ciências Humanas, que certamente seriam enriquecidas por uma polifonia de “gênero” – e mais ainda quando consideramos que várias destas autoras estão fora do “ocidente” europeu e dos Estados Unidos. Espero receber muitas críticas pelas “ausências” porque certamente muitas outras estudiosas, pensadoras clássicas e contemporâneas não estão incluídas aqui. Espero que muitas pessoas escrevam para a *Revista Tempo da Ciência* solicitando que a homenagem seja repetida em outra edição (ou várias) para que mais “mulheres” possam ser lembradas e conhecidas e, quem sabe, incluídas como referências ou clássicas da área<sup>9</sup>.

\*\*\*

<sup>9</sup> O e-mail da Revista Tempo da Ciência é: [revistatempodaciencia@yahoo.com.br](mailto:revistatempodaciencia@yahoo.com.br).

Nesta edição da revista TEMPO DA CIÊNCIA o primeiro artigo – *As representações midiáticas sobre as mortes violentas na tríplice fronteira* – escrito por Sandra Cristiana Kleinschmitt, doutora em Sociologia, foi baseado no terceiro capítulo de sua tese – intitulada *As mortes violentas na Tríplice Fronteira: números, representações e controle social: estudo comparativo entre Brasil, Paraguai e Argentina* (2016). Com o objetivo de analisar a forma como as forças culturais dominantes representam as mortes violentas na Tríplice Fronteira entre o Brasil, o Paraguai e a Argentina. Apoiando-se na teoria da Criminologia Cultural, realiza uma abordagem comparativa de dados obtidos por meio de pesquisa documental – em jornais dos três lados fronteiriços – e também mediante entrevistas realizadas com um questionário semiestruturado.

A partir de uma cuidadosa análise dos dados a autora concluiu que as forças culturais dominantes do lado brasileiro representam as letalidades relacionadas aos mercados ilícitos transnacionais; enquanto no lado paraguaio existe uma divisão entre os motivadores relacionados ao narcotráfico e aos motivadores não relacionados ao narcotráfico; e, por fim, no lado argentino predomina a representação sobre motivadores interpessoais. Ressaltando que não pretende apontar se as “representações” são falsas ou verdadeiras, mas apresentar como é que “as forças culturais dominantes as concebem”, a autora apresenta alguns gráficos e quadros comparativos que mostram com clareza as diferenças entre as representações, as quais busca explicar por meio de sua análise.

O segundo artigo – *Márgenes estatales y movibilidades en las ciudades de frontera de Puerto Iguazú (Argentina), Foz do Iguazu (Brasil) y Ciudad del Este (Paraguay)* – escrito por Fernanda Maidana, doutora em Antropologia Social, problematiza uma suposta incapacidade de certas estruturas municipais de governo para regular e fazer cumprir a lei em áreas que compreendem o acesso a serviços e bens estatais no caso das áreas de fronteiras. Cidades de fronteira enfrentariam problemas para “fazer cumprir” algumas “leis”, devido sua situação geopolítica particular, expressa na presença e mobilidade de estrangeiros e de populações flutuantes. A autora descreve três casos, nas cidades de Foz do Iguazu, no Brasil; “Puerto Iguazú” na Argentina; e “Ciudad del Este” no Paraguai.

A autora chama a atenção para a construção de pessoas e espaços “marginais”, em relação aos quais a soberania do Estado seria frágil, de modo a justificar maior “intervenção estatal” e mostra como as “incapacidades” são aproveitadas para invocar a ordem, a lei e a legalidade enfatizando o Estado como centro único de autoridade, porém, também descreve diferentes formas e sentidos complexos que as experiências vivenciadas nas cidades da “Tríplice Fronteira” permitem perceber, pois existem formas diferenciadas para se referir à *legalidade* e à *ilegalidade* e também existem determinadas práticas escapam ao controle Estatal (dos municípios) ou competem com ele, portanto, seu artigo permite problematizar algumas noções e práticas de modo mais complexo, a partir das descobertas da sua pesquisa.

O terceiro artigo – *El proceso de formación y transformación de la frontera agraria moderna en Argentina: una aproximación a sus coordenadas geo-históricas* – de autoria do doutor em Geografia Esteban Hernán Salizzi apresenta uma análise das condições históricas e materiais nas quais aconteceu o avanço da fronteira agrária moderna na Argentina no final do século XX, ressaltando seu processo de formação e transformação, que, de acordo com o autor, contribui para compreender a expansão do modelo produtivo dos agronegócios. Seu argumento é que é fundamental considerar os vínculos entre o global e o local – articulando os processos gerais de ampliação do mercado agroalimentar mundial e os ciclos de expansão das atividades primárias em âmbito nacional, bem como seus efeitos locais.

A proposta do autor foi oferecer um marco geral de contextualização e interpretação para o estudo do processo de reorganização espacial que impõe a instalação de um modelo produtivo dos agronegócios em algumas áreas da Argentina. Buscando superar explicações parciais, argumenta que é relevante empregar a multiplicidade de escalas como instrumento metodológico e realiza uma leitura transversal de distintos momentos pelos quais passou a expansão do capital agrário na Argentina, sendo que as várias dimensões relacionadas com a atividade agropecuária requerem uma interpretação integrada que considere o contexto econômico mundial; o marco político e econômico nacional; a distribuição dos fatores de produção; a introdução de inovações técnicas; e a dinâmica populacional.

O quarto artigo – *A representação feminina nas câmaras baixas dos parlamentos na América Latina e a qualidade da democracia* – de autoria de Romer Mottinha Santos, Ana Paula Lopes Ferreira e Tiago Alexandre Leme Barbosa, analisa um tema muito importante para as Ciências Sociais que é a baixa representação da mulher na política. Trata-se de uma realidade observada em maior ou menor medida em vários países do mundo, incluindo o Brasil, e, considerando que pensar a igualdade de gênero inclui analisar a paridade representativa nos cargos políticos eletivos, então, estudar a presença das mulheres nos parlamentos em países da América Latina é fundamental para avaliar a qualidade da democracia em cada país, considerando indicadores internacionais.

A pesquisa teve dois objetivos, sendo o primeiro analisar qual a representação da mulher em países da América Latina e a qualidade democrática conforme o índice do ranking da qualidade da democracia; e, o segundo, analisar a relação entre os dois aspectos, ou seja, verificar se a maior ou menor representação das mulheres corresponde aos melhores ou piores índices de qualidade da democracia nos países selecionados da América Latina. A partir da metodologia de pesquisa quantitativa de análise de conteúdo, puderam identificar o número de mulheres eleitas nos parlamentos dos países da América Latina nas últimas eleições conforme o banco de dados do *Quota Database*.

O quinto artigo – *Os trabalhadores paraguaios nas cidades fronteiriças do Brasil* – de autoria do doutor Eric Gustavo Cardin, analisa a relação dos trabalhadores paraguaios com o mercado de trabalho das cidades brasileiras que fazem fronteira com o Paraguai. Diferencia e define trabalhadores “migrantes” de trabalhadores “fronteiriços” utilizando informações produzidas pelo IBGE e também dados derivados da sua pesquisa, realizada nas cidades brasileiras de Foz do Iguaçu e Guairá, vizinhas dos municípios paraguaios de Ciudad del Este e Salto do Guairá. Depois, analisa os resultados das entrevistas semiestruturadas aplicadas aos trabalhadores paraguaios entre 2010 e 2015 com o intuito de acessar o perfil dos entrevistados, suas carreiras, processos de inserção laboral, práticas de trabalho e os conflitos diários no trabalho.

De acordo com o autor, a origem rural dos trabalhadores e suas famílias; e o baixo nível de educação fica destacado na maioria dos casos. Enfatiza dois aspectos: primeiro, a importância das redes sociais transnacionais na manutenção da dinâmica dos fluxos fronteiriços; e segundo, a observação da inserção desses trabalhadores paraguaios em práticas precárias de emprego nas cidades brasileiras. Mostra a distribuição dos migrantes no território brasileiro: é mais comum encontrar migrantes colombianos, peruanos e venezuelanos no norte do Brasil; bolivianos no centro-oeste; e argentinos, uruguaios e paraguaios no sul do país; áreas possuidoras de parques produtivos consolidados como a cidade de São Paulo recebem migrantes independente da nacionalidade. Destaca que parte desses migrantes paraguaios “estão desenvolvendo práticas laborais altamente precárias”.

O sexto artigo – *Trabalho “autônomo” e identidade: as vendedoras de produtos por catálogo e a organização das empresas Avon e Natura* – de autoria da doutora em História Cíntia Fiorotti, apresenta suas reflexões sobre as formas de trabalho vivenciadas e narradas pelas trabalhadoras envolvidas na venda de produtos por catálogo Avon e Natura em Guaíra, Paraná, com as quais realizou um estudo a respeito do significado e da importância que possui na construção de suas identidades. A autora problematiza o esforço do capital e de seus agentes para construir uma imagem positiva sobre os trabalhadores e trabalhadoras que estão envolvidos com ocupações tidas como “informais e precárias”, tentando “construir uma imagem” de que as trabalhadoras seriam “autônomas”, como escreve “frente as relações de exploração capitalista”.

A autora mostra que existe um estímulo para que as pessoas que vendem os produtos dos catálogos se vejam como “empresárias” e não como trabalhadoras subordinadas ao capital. Mostra que as experiências das trabalhadoras como vendedoras de produtos são “vivenciadas como exploração” pois “sofrem uma pressão imensa para admitirem e assimilarem as regras dessas empresas” e também são “alvo de tentativas sistemáticas da empresa em fazer com que se sintam “parte” ou “empresárias”, por meio de “métodos” de tentativas de controle e convencimento sobre as vendedoras – premiações, pagamento por produtividade, a presença fiscalizadora das supervisoras e todo material de propaganda comercial e ideológico. Porém, “as dinâmicas pelas quais essas empresas tentam estruturar sua dominação sobre as vendedoras esbarram nos valores, nas interpretações e nos interesses das trabalhadoras”.

O sétimo artigo – *Amor e guerra em Dr. Strangelove: paródias da Guerra Fria e da arma nuclear* – escrito por Rafael Antonio Duarte Villa, com livre docência e pós-doutorado em Ciência Política, em parceria com as estudantes Larissa dos Santos e Nayara Moraes da Costa, analisa os significados políticos do filme *Dr. Strangelove* (1964), no contexto da Guerra Fria. Ressaltam como as preocupações com as armas nucleares permitiram à obra de Stanley Kubrick examinar de maneira “criativa” paradoxos e situações tragicômicas da Guerra Fria em três planos, (1) por meio de metáforas e significados que decorrem das personagens; (2) ressaltando como o contexto militarista da Guerra Fria conduz ao paradoxo do surgimento de paixões militaristas; e (3) refletindo sobre o tipo de “loucura” que sugere a teoria da dissuasão. O filme constitui uma “metáfora” do “medo mútuo” durante a época da Guerra Fria, pois, na medida em que “nenhum dos dois lados conseguiria sobreviver a uma guerra nuclear” não existiria um “vencedor”, como numa guerra convencional, mas a destruição de todos.

No artigo são explorados os paradoxos que esse cenário possibilitou, tendo como foco o filme, mas remetendo a algumas das teorias de relações internacionais, com as quais dialoga criticamente. Como são enfatizados no artigo, “os efeitos da satirização cinematográfica de uma realidade tão complexa como a dissuasão nuclear da Guerra Fria tendem a problematizar uma concepção teórica que se inscreve numa tradição que racionaliza excessivamente os processos decisórios na política internacional” de modo que o filme pode ser pensado como “uma representação estética da Guerra Fria que seguramente oferece novas percepções sobre a política característica deste período” e assim possibilita engajar “o espectador em experiências indiretas de reflexão (sensoriais, sobretudo) que representações mais miméticas deste evento não seriam capazes de oferecer”.

A leitura do artigo convida a rever (ou assistir pela primeira vez) o filme e também conhecer algumas das teorias e abordagens clássicas a respeito das relações internacionais que permitem compreender não apenas os eventos do período estudado, mas os desdobramentos recentes que as relações entre as atuais “potências” vem assumindo.

O oitavo artigo – *Desigualdade Social e o Processo de Urbanização de Curitiba: O Caso do Jardim Parque Iguaçu* – escrito em parceria por Luiz Belmiro Teixeira e Maria Tarcisa da Silva Bega, constitui um esforço que visa “construir um modelo teórico” para analisar a dimensão urbana da desigualdade social brasileira, a partir de um estudo de caso – do bairro Jardim Parque Iguaçu, surgido do complexo de ocupações Bolsão Audi-União, em Curitiba, Paraná. Buscando contribuir na compreensão de uma das dimensões da desigualdade social brasileira – a dimensão socioespacial, que se manifesta em nosso processo de urbanização – identificaram que a relação entre “segregação espacial” e “desigualdade social” seria umbilical no caso brasileiro pois as principais cidades se desenvolveram reproduzindo a desigualdade.

Mostram que, no Brasil, desigualdade e urbanização se retroalimentam, gerando diversos problemas associados – como exclusão social, crise habitacional, segregação espacial, violência urbana e degradação ambiental. A cidade de Curitiba não fugiu a essa regra: durante as últimas quatro décadas se consolidou como uma das principais cidades do país, e, “da mesma forma que as demais metrópoles brasileiras”, o crescimento da cidade foi acompanhado pelo surgimento de várias “ocupações irregulares e favelas em toda sua malha urbana”, uma população “marginalizada espacial, social e economicamente”, mas com papel ativo na urbanização da cidade. Afirmam ter encontrado “o modelo teórico na proposta metodológica de Raymond Williams, em sua Sociologia da Cultura, que lê o mundo social enquanto um processo nos termos da hegemonia de Gramsci”, concluindo que o processo de urbanização de Curitiba levanta várias possibilidades e questões para futuras análises.

\*\*\*

Agradecemos as contribuições que o conjunto dos artigos – com temáticas variadas, mas igualmente importantes – possam oferecer para o debate em torno do objetivo de compreender a realidade social, desde sua dimensão local até as relações internacionais. Reiteramos o convite para que mais pesquisadores e pesquisadoras incluam nas suas leituras – obrigatórias ou complementares – referências polifônicas do ponto de vista do gênero, da raça, da etnia, da “nacionalidade”, para que as descobertas sejam mais significativas para as Ciências Sociais. A seguir listo – em ordem alfabética, por sobrenome, as autoras que estão na capa e que foram lembradas mais facilmente pelas pessoas que contribuem como conselho editorial da *Revista Tempo da Ciência*. A referência completa das obras é facilmente acessível pela Internet – e, em vários casos, existem várias edições disponíveis (algumas on-line, pois já existem como domínio público). A pesquisa a respeito da “vida” e “obra” das autoras poderá constituir um momento de descoberta, na medida em que são apresentados vários resultados contendo comentários às obras clássicas citadas, bem como vídeos e demais materiais que podem contribuir com uma primeira aproximação.

## Sugestões para uma primeira leitura:

- ADDAMS, Jane. *Democracy and social ethics* (1902)
- ANZALDÚA, Gloria Evangelina. *Borderlands/La Frontera: The New Mestiza* (1987)
- ARCHER, Margaret Scotford. *Culture and Agency: The Place of Culture in Social Theory* (1988)
- ARENDT, Hannah. *A condição humana* (1958)
- BADINTER, Elisabeth. *Um amor conquistado: o mito do amor materno* (1988).
- BEAUVOIR, Simone. *O segundo sexo* (1949)
- BENEDICT, Ruth. *O Crisântemo e a Espada: padrões da cultura japonesa* (1946)
- BRAH, Avtar. *Cartographies of Diaspora: Contesting Identities (Gender, Racism, Ethnicity)* (1996)
- BUTLER, Judith. *A vida psíquica do poder: teorias da sujeição* (1997)
- CHANDHOKE, Neera. *State and Civil Society: Explorations in Political Theory* (1995)
- CHODOROW, Nancy. *A Reprodução de Maternidade: a Psicanálise e a Sociologia do Gênero* (1978).
- DAVIS, Angela. *Mulheres, raça e classe* (1981)
- DREYFUS, Dina. *Freud e os Abismos da Psique* (1963)
- GALVÃO, Patrícia Rehder (Pagu) *Parque industrial (romance proletário)* (1933)
- GOHN, Maria da Glória. *Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos* (1997)
- GOLDMAN, Emma. *Vivendo minha vida* (1931)
- GONZALEZ, Lélia. *Festas populares no Brasil* (1987)
- HARAWAY, Donna. *Antropologia do ciborgue : as vertigens do pós-humano* (2001).
- LANDES, Ruth. *A Cidade das Mulheres* (1947)
- LUXEMBURGO, Rosa. *Reforma ou Revolução* (1899)
- MEAD, Margaret . *Sexo e Temperamento em Três Sociedades Primitivas* (1935)
- MOUFFE, Chantal. *The Democratic Paradox* (2005)
- PATEMAN, Carole. *O contrato sexual* (1995).
- PRECIADO, Beatriz. *Manifesto Contrassexual: práticas subversivas de identidade sexual* (2004).
- RAGO, Luzia Margareth. *Do cabaré ao lar – utopia da cidade disciplinar* (1985).
- RICHARDS, Audrey Isabel. *The Multicultural States of East Africa* (1969)
- RUBIN, Gayle. *Políticas do sexo* (2018)
- SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. *Gênero, patriarcado, violência* (2004).
- SASSEN, Saskia. *The Global City: New York, London, Tokyo* (1991)
- SEGATO, Rita Laura. *La guerra contra las mujeres* (2016).
- SPIVAK, Gayatri C. *A Critique of Postcolonial Reason: Toward a History of the Vanishing Present* (1999)
- WEBB, Beatrice. *The History of Trade Unionism* (1894)
- WOOD, Ellen Meiksins. *Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico* (2010)
- ZALUAR, Alba. *A máquina e a revolta: as organizações populares e o significado da pobreza* (1985)

# As representações midiáticas sobre as mortes violentas na tríplice fronteira

*Sandra Cristiana Kleinschmitt<sup>1</sup>*

**Resumo:** O presente artigo tem por objetivo analisar a forma como as forças culturais dominantes representam as mortes violentas na Tríplice Fronteira entre o Brasil, o Paraguai e a Argentina. A teoria de base é a Criminologia Cultural e a abordagem comparativa. Os dados foram obtidos a partir de pesquisa documental em jornais dos três lados fronteiriços e de entrevistas realizadas mediante um questionário semiestruturado. A análise desses dados resultou na conclusão de que as forças culturais dominantes do lado brasileiro representam as letalidades relacionadas aos mercados ilícitos transnacionais. No lado paraguaio verificou-se uma divisão entre os motivadores relacionados ao narcotráfico e aos motivadores não relacionados ao narcotráfico. Por fim, no lado argentino predomina a representação sobre motivadores interpessoais.

**Palavras-chave:** Representações midiáticas; Mortes violentas; Tríplice Fronteira.

## The media representations on violent deaths in the triple border

**Abstract:** The present article aims to analyze how the dominant cultural forces represent the violent deaths on the Triple Frontier between Brazil, Paraguay and Argentina. The basic theory that of Cultural Criminology and the approach comparative. The data were obtained from documentary research in newspapers from the three frontier sides and from interviews conducted through a semi-structured questionnaire. The analysis of these data resulted in the conclusion that the dominant cultural forces on the Brazilian side represent the lethalties related to the transnational illicit markets. On the Paraguayan side there was a division between the motivators related to drug trafficking and motivators not related to drug trafficking. Finally, on the Argentine side, the representation of interpersonal motivators predominates.

**Keywords:** Media representations; Violent deaths; Triple Border.

---

<sup>1</sup> Doutora em Sociologia na UFRGS. Professora do curso de Ciências Sociais da Unioeste. E-mail: sandraskleinschmitt@hotmail.com

## Introdução<sup>2</sup>

Este artigo tem por objetivo analisar a forma como as forças culturais dominantes representam as mortes violentas na Tríplice Fronteira entre o Brasil (BR), o Paraguai (PY) e a Argentina (AR). Por mortes violentas ou letalidades entende-se mortes que foram provocadas por outro, independentemente da intenção do autor. Nessas mortes estão compreendidos os homicídios nos termos jurídicos culposos, dolosos e/ou qualificados, os roubos seguidos de mortes e outras violências, independentemente da legislação vigente em cada país, inclusive os encontros de cadáveres ocasionados por agressões e os casos de mortes pela polícia durante a atividade. Não estão incluídos os acidentes de trânsito. Conforme a perspectiva teórica da Criminologia Cultural, as forças culturais dominantes, representadas pelos setores econômicos e políticos, que prevalecem em um determinado lugar, configuram-se como as responsáveis por criminalizar alguns setores sociais e suas práticas.

Neste artigo se compara a construção da notícia nos jornais “A Gazeta do Iguazu” (BR), “Diario Vanguardia” (PY) e “La Voz de Cataratas” (AR), juntamente com o tratamento dado pelas polícias de cada lado em relação ao conteúdo e aos fatos relacionados com os casos de mortes violentas. Trata-se de uma análise que se constrói sobre um farto material empírico sobre as representações midiáticas e policiais do acontecimento violento. Os dados quantitativos foram obtidos por meio da coleta nos jornais durante o período de um ano, de janeiro a dezembro de 2014, no caso dos jornais do Paraguai e da Argentina, e entre fevereiro de 2014 e janeiro de 2015, no caso do jornal brasileiro.

Além dos dados documentais, o presente artigo é composto por 19 entrevistas realizadas com policiais e jornalistas de cada lado da fronteira. Foram realizadas entrevistas com policiais da Polícia Civil e da Polícia Militar do Estado do Paraná, da Polícia Judicial da Província de Misiones e da Polícia Nacional do Paraguai, do setor de turismo. Também foram realizadas entrevistas com jornalistas do jornal “A Gazeta do Iguazu”, de Foz do Iguazu; do “Diario Vanguardia”, de Ciudad del Este; e dos jornalistas dos periódicos “La Voz de Cataratas”, “Iguazú Noticias” e “Canal CVI”, de Puerto Iguazú. Por fim, a análise dos dados gravita entre quantitativo e qualitativo pelo método comparativo.

## A perspectiva teórica sobre a representação midiática

As representações sociais são uma forma de conhecimento socialmente construído e compartilhado. Elas se constituem pelas noções que os indivíduos estabelecem para se situar e explicar o mundo que os rodeia. Porto (2009) enfatiza que: “Entre mitos, verdades e equívocos, parece pertinente supor que violência e segurança pública passaram a compor [...] um par conceitual a partir do qual a violência é o fantasma cada vez mais presente que afronta e põe em risco a segurança” (PORTO, 2009, p. 214). Essas noções, quando se trata de violência, de segurança pública, de letalidades, dentre outras, estão atreladas ao conteúdo produzido pela mídia. Por isso se interroga sobre a construção do imaginário sobre as representações das letalidades pela mídia local, especialmente pelos jornais com circulação diária.

Para Ferrell, Hayward e Young (2008), deve-se considerar o movimento cultural e imaginar maneiras de acompanhar o que significa e o que se move por meio da política do crime e do controle, ponderando sobre o movimento cultural, sem esquecer o crime e a experiência

---

<sup>2</sup> O presente artigo tem por base o capítulo 3 da minha tese: “As mortes violentas na Tríplice Fronteira: números, representações e controle social. Estudo comparativo entre Brasil, Paraguai e Argentina” (2016).

do crime em si. A produção de sentidos, na forma das representações sociais, não ocorre de modo igualitário, pois apenas alguns indivíduos, grupos ou setores da sociedade se tornam os protagonistas desse processo. O restante apenas consome conteúdos, normas e valores que não produziram: “[...] poucos deixarão de admitir que a mídia, em suas diferentes facetas [...] tem protagonizado de modo crescente essa função pragmática de ‘explicar o mundo’ e produzir significado para fatos e acontecimentos sob a forma de representações sociais” (PORTO, 2009, p. 216-217).

A realidade é conscientemente manipulada e os meios de comunicação não só medeiam a realidade para os indivíduos, mas atuam como um sistema de transmissão de mensagens e símbolos. Sua função é divertir, entreter e informar, assim como também é de estabelecer códigos e valores de comportamento para que os indivíduos interajam com as estruturas institucionais da sociedade. Seguindo essa percepção, Arellano (2015), argumenta:

[...] La realidad, salvo cuando se trata de nuestro entorno más próximo, está mediada y es necesariamente filtrada por alguien o algo: gobiernos, empresas, periodistas, tecnologías (la televisión, la radio, Internet). Los medios de comunicación, quizá los principales encargados de aquella labor, transmiten representaciones de los sucesos cotidianos, llenan los vacíos de nuestra limitada percepción, alimentan nuestros imaginarios y contribuyen, así, a la construcción social de aquello que entendemos como ‘la realidad’ [...] (Arellano, 2015, p. 118).

A notícia não relata simplesmente os fatos, mas segue padrões muito diferentes tanto para a “realidade” do crime como para a representação das estatísticas oficiais: “[...] Assim, apesar de muitas vezes ser descrita como uma ‘janela para o mundo’ ou um espelho que reflete a ‘vida real’, a mídia pode ser pensada de forma mais precisa como um prisma, que sutilmente reflete e desvia a visão do mundo que projeta” (JEWKES, 2004, p. 37, tradução nossa).

Assim, não está sendo discutido o que é normatizado, institucionalizado ou legalizado sobre as letalidades, mas o que se expõe nas páginas policiais dos jornais, bem como o que existe empiricamente no imaginário dos produtores da notícia, como os jornalistas e os policiais, que ocupam posições estratégicas na formulação das representações midiáticas sobre as mortes violentas na Tríplice Fronteira. Por isso, interroga-se a realidade a partir do que se diz e se constrói sobre ela, sem, contudo, deixar de considerar que essas representações são construídas coletivamente, não só, mas especialmente pelas forças culturais dominantes. Essas representações variam ao longo do tempo de acordo com o grupo ou com o panorama de interesses nos quais os indivíduos estão inseridos.

Para tanto, é difícil negar a orientação econômica na construção da notícia, visto que, certamente, ela não é a única nesse processo, mas uma das mais influentes. As forças culturais dominantes detêm poder econômico e político e fazem o ataque politizado contra determinados setores sociais. Não se pode negar ou ignorar o caráter dualista da elaboração da representação, especialmente quando se olha para quem são os donos dos jornais – mídia tradicional – ligados à elite local.

Nos três lados da fronteira não existe uma variedade muito grande de jornais. No lado brasileiro, o jornal “A Gazeta do Iguazu” está em atividade há mais de 25 anos. O periódico tem um perfil propenso às conveniências e aos interesses políticos, partidários e empresariais colocados no momento de sua edição (GONZALEZ, 2005). O “Diario Vanguardia” está em atividade desde 2012 e tem um perfil muito semelhante ao jornal brasileiro, pois pertence a

um grande grupo jornalístico do país, o ABC Color. O periódico *on-line* “La Voz de Cataratas” existe desde 2005. Apesar de ser produzido por uma jornalista com produção independente, os anúncios são pagos pelos empresários ligados ao turismo local.

Para a Criminologia Crítica, a informação flui de cima para baixo (JEWKES, 2004). Assim, os meios de comunicação representam os pontos de vista dos líderes políticos, dos líderes militares, dos chefes de polícia, dos juízes, dos intelectuais proeminentes, dos anunciantes e das grandes empresas e dos donos de jornais. Os críticos dessa perspectiva afirmam que ela reduz o espectador, o leitor ou o ouvinte ao papel de receptor passivo, ofuscando as suas opiniões, preocupações e crenças. Por mais que a crítica incida sobre a passividade como o leitor ou espectador recebe a notícia, essa realidade não é estática e passiva, mas é construída em um processo dialético fortemente influenciado pelas forças culturais dominantes.

Em sua função prática, como máximas orientadoras de conduta, as mídias constituem um dos principais produtores de representações sociais. Não se está questionando se essas representações são falsas ou verdadeiras, no entanto, o enfoque atribuído a um aspecto da realidade em detrimento de outro faz com que se silenciem determinados fatos. A forma como a realidade é construída e representada por meio de narrativas midiáticas pode direcionar o sentido da notícia.

Ao construir o binômio mídia-segurança pública como objeto de análise: “[...] significa refletir sobre o fato de que cada um dos polos do binômio constrói a realidade social por meio dos sentidos e das narrativas pelos quais representam a ‘realidade’ da violência e a violência como realidade [...]” (PORTO, 2009, p. 214). A forma como são construídas as representações torna-se material primoroso para entender quais políticas de controle se desdobram a partir delas.

A capacidade que a mídia tem de significar e de modificar a realidade a torna objeto interessante e primoroso para este estudo. Isso pode ser afirmado porque, conforme Porto (2014), é por meio da comunicação que a realidade é produzida, mantida, reparada e transformada. A mídia e a polícia foram escolhidas para a análise, porque se entrelaçam com as práticas e o controle do crime na sociedade contemporânea. A formação da cultura é uma relação dialética com a experiência criminal, por isso é preciso compreender o significado coletivo em torno do cotidiano dos atores sociais, pois estes constituem as forças culturais e formam as políticas de controle (FERRELL; HAYWARD; YOUNG, 2008).

A mídia e a polícia possuem responsabilidades conjuntas sobre o noticiário policial, uma vez que edificam cotidianamente as informações sobre o tema. O binômio comunicação-violência faz com que a violência seja construída e estruturada socialmente por um noticiário majoritariamente factual e informativo (VARJÃO, 2008).

## **Representações sobre as motivações das letalidades**

A ação de grupos de extermínio e os encontros de cadáveres com características de execução lideram as motivações apresentadas nos jornais para as mortes violentas no Brasil e no Paraguai. As circunstâncias passionais, os roubos seguidos de morte, as relações interpessoais e as mortes pela polícia aparecem também com mais de cinco mortes nos lados pesquisados. As outras motivações são pouco representadas nas notícias.

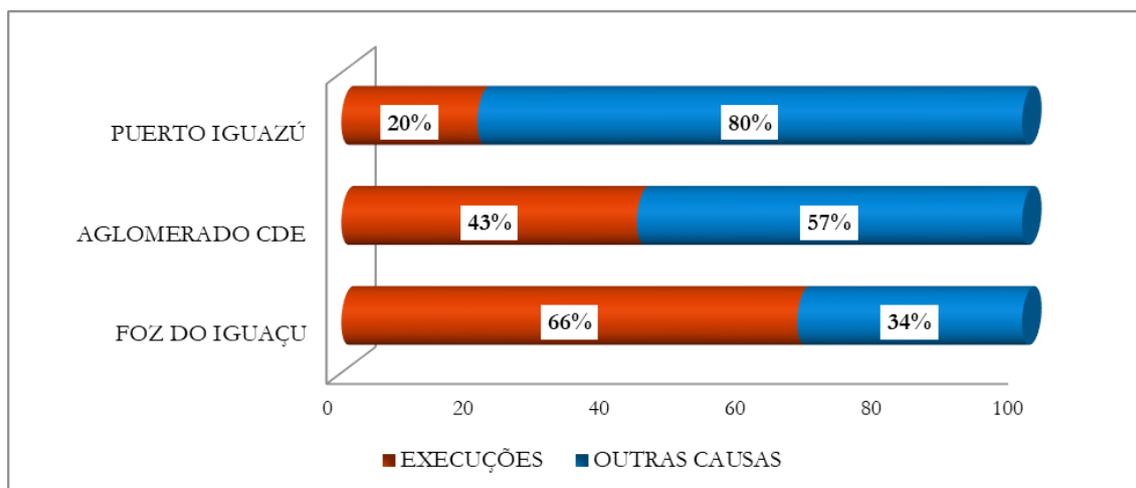
Para melhor delinear as motivações representadas nos jornais, as mortes violentas foram classificadas como “execução” e as que não são classificadas como execução. Por “execução”

entende-se: ação de grupos de extermínio ou execuções sumárias e encontro de cadáver com características de execução. Para o restante das mortes, as motivações são classificadas como violência de gênero, relações interpessoais, latrocínio, mortes de ou por agentes de segurança, entre outras.

As “relações interpessoais” envolvem os conflitos entre pessoas conhecidas cujo desfecho acaba, acidental e/ou inesperadamente, na morte de um dos contendores. Esses conflitos envolvem parentes, vizinhos, amigos, colegas de trabalho, conhecidos que frequentam os mesmos espaços de lazer, pessoas que se cruzam diariamente nas vias públicas, patrões e empregados, comerciantes e seus clientes (ADORNO, 2002). Os conflitos entre companheiros e companheiras não foram incluídos nessa categorização porque foram classificados como “violência de gênero”.

No Brasil, prevalecem as “execuções” como modalidade principal para as mortes violentas. No Paraguai, essa modalidade também aparece, mas em proporções menores. No lado argentino somente um caso foi classificado como execução<sup>3</sup>. As mortes violentas por execução tornaram-se a maneira mais evidente de representar as letalidades nos jornais do Brasil e do Paraguai, entretanto, a execução é uma maneira, um modo de matar, não uma causa. A Figura 1 apresenta o percentual de notícias representadas como “execução” nos três lados da fronteira:

Figura 1 – Comparação entre as mortes violentas representadas como execução e por outras causas nos três lados da fronteira



Fonte: Elaborado a partir dos dados da pesquisa de campo compilados a partir dos jornais pesquisados.

A forma como os casos de execução são noticiados no lado brasileiro e no lado paraguaio merece atenção. No lado brasileiro, as mortes noticiadas como “execução”, “execução sumária” e “assassinato” têm um perfil próprio de ser divulgado. As notícias possuem poucas informações sobre o acusado, sobre a vítima e sobre o fato ocorrido, limitando-se à descrição dos fatos e das informações passadas pela polícia. Muitas dessas mortes são por arma de fogo de grosso calibre e com muitos tiros.

<sup>3</sup> No caso de Puerto Iguazú foram divulgados cinco casos de mortes violentas, portanto, o tratamento em porcentagem não é adequado, mas optei por fazer o gráfico em porcentagem para traçar um comparativo e mostrar a proporcionalidade da distribuição das motivações/modalidades.

No lado paraguaio, as notícias são maiores e, apesar de fatídicas, possuem mais informações sobre o ocorrido. Em alguns casos, elas se desdobram em notícias nos dias seguintes. Apesar de essas mortes ocorrerem, em sua maioria, por armas de fogo, em poucas ocasiões os jornais brasileiros e paraguaios divulgaram o tipo de arma usada para o crime. Quando houve a divulgação, isso prevaleceu para as mortes com o uso de pistolas 9 mm, 40 mm, 6.35 mm e 380 mm.

Em relação à quantidade de tiros que a vítima recebeu do agressor, o perfil também mostra que, no Brasil, prevalecem as mortes com mais que cinco tiros e por vários disparos. No Paraguai e na Argentina, prevalece a baixa quantidade de disparos. Conforme o policial brasileiro:

Agora em relação às características das mortes é muito constante o uso de pistolas automáticas, porque elas têm uma capacidade maior de tiros. Normalmente o mais usado é o calibre 9mm que é um calibre muito comum na região de Ciudad del Este pelo fácil acesso. A 9mm tem essa mística, porque é uma pistola poderosa, por isso normalmente as execuções são com esse calibre. As mortes são basicamente por armas de fogo, mas nem todas por pistola. Têm mortes com revólver calibre 38 que é muito comum e muito poderoso também. O número de tiros varia, mas normalmente é com muitos tiros, aí você não consegue saber se é porque a pessoa não sabe atirar ou se ela quer ter certeza que matou a vítima. Teve execuções ali com mais de 50 disparos. O bandido troca o carregador da pistola e descarrega um com 15 tiros, outro com 17 tiros, troca mais um e troca mais um. Eu já peguei casos de pessoas ficarem completamente desfiguradas (POLICIAL BR 4).

Tanto no Brasil como no Paraguai os termos “execução” e “assassinato” são usados aleatoriamente, sem qualquer critério de classificação. O termo “pistoleiro” foi usado com frequência nos jornais “A Gazeta do Iguazu” e o termo “*sicário*” no jornal “Diario Vanguardia”. Outras vezes foram usados os termos “matadores” ou “assassinos”, mas se referiam à mesma ação cometida. O termo pistoleiro foi usado nos jornais para qualquer pessoa que usou arma de fogo, para matar ou não. Nos jornais não existe uma menção ou associação desses pistoleiros com crimes de pistolagem, de mando, de aluguel ou por encomenda, como é verificado nos estudos desenvolvidos por César Barreira.

Quando os jornais divulgam que as mortes ocorreram por pistoleiros ou por *sicários*, os “crimes de pistolagem” têm cunho sensacionalista, porque muitos desses crimes são classificados como crimes de homicídio ou de latrocínio, conforme explica Barreira (2014): “[...] O pistoleiro é qualquer ‘bandido’ ou um homicida que praticou um assassinato, tendo como instrumento do crime uma ‘pistola’. Nesse sentido, pistolagem seria o coletivo de bandidos que cometem assassinatos usando ‘pistolas’” (BARREIRA, 2014, p. 308).

O “crime de pistolagem” torna-se uma expressão policialesca e seu real significado fica distorcido nas notícias, porque, com as reportagens, não é possível confirmar esse tipo de prática, com exceção do único caso mostrado no jornal do Paraguai. Para Barreira: “[...] o que diferencia o crime de pistolagem dos outros ilícitos cujo resultado é a morte é a presença de duas personagens: o executor de uma ação nomeada de ‘serviço’ ou ‘trabalho’, e o segundo, o mandante” (BARREIRA, 2014, p. 308-309).

As representações colocam as motivações das letalidades em um “bloco rígido”: mortes ocasionadas por execuções. A porcentagem existente na região é significativa, mas, para além da sua significância, ela é problemática. A morte por execução é aquela que não permite a

defesa da vítima, sendo feita com brutalidade e com muitos disparos por arma de fogo. Além disso, tanto as notícias divulgadas nos jornais como os entrevistados associam essas práticas aos mercados ilícitos.

Os mercados ilícitos referem-se às mercadorias ilícitas vendidas no mercado informal (MISSE, 2007). A partir do conceito de Michel Misse, optei por usar o termo “mercados ilícitos transnacionais” para compactar o que os dados do campo apontaram, a partir das definições legais, por tráfico, contrabando e descaminho e das “muambas”<sup>4</sup> vindas do Paraguai.

Na representação do jornal brasileiro, essas mortes são operacionalizadas de maneira parecida, com motoqueiros armados, como relata o jornalista brasileiro: “São execuções e a maioria por motoqueiro: vai o assassino na garupa, segue a pessoa e mata. A polícia já pegou gente aí com 20 e poucos assassinatos. São profissionais nisso, são pistoleiros” (JORNALISTA BR 2). O outro jornalista brasileiro reforça essa representação:

Agora tem um tipo que são os motoqueiros, esses se escondem com o capacete vão lá e “pem”. Os crimes acontecem se tem briga de facções, de quadrilhas e de acerto de contas. Tem lugares que se matam com facas, armas brancas, facão, machado, aqui não, aqui é pistola mesmo. As mortes são violentas e com as armas de fogo é para não deixar dúvidas (risos). Faca é pouco, é mais quando são brigas de casal, brigas familiares, quando ninguém tá preparado para uma briga familiar, aí a arma mais próxima é a faca (JORNALISTA BR 3).

Os jornalistas e os policiais relacionam a profissão de autônomo às atividades ilícitas na fronteira, conforme a fala do policial brasileiro que relaciona o autônomo ao contrabandista:

Outro fator da sociedade iguaçuense que é muito atingida pelo homicídio é a pessoa que trabalha como autônoma. Esses autônomos são as pessoas que trabalham com descaminho, que atuam no contrabando. Poucas são as pessoas que realmente são autônomas, que realmente têm alguma profissão lícita como pedreiro, mecânico e pintor (POLICIAL BR 1).

No lado brasileiro e no lado paraguaio a forma típica representada como execução é sempre com muitos tiros e com o uso de motocicletas para operacionalizar a morte. No jornal brasileiro, esse tipo de morte é geralmente noticiada em pequenas notas, relatando minimamente os fatos. No lado paraguaio, essas ocorrências têm destaque maior nos noticiários. Os jornalistas e os policiais brasileiros relacionam essas mortes aos mercados ilícitos transnacionais e os jornalistas e policiais paraguaios as relacionam com o narcotráfico, conforme a fala do jornalista brasileiro:

Aqui entra muita droga por ser fronteira, toda a fronteira do país é assim, vai na fronteira do Mato Grosso, é a mesma coisa: é natural essa entrada de drogas. Essas mortes ocorrem em função das drogas da fronteira, dos acertos de contas por causa da “muamba”. Se você contabilizar o número de assassinatos de pessoas que não são envolvidas com drogas ou com muamba você vai ver que nós somos a cidade mais pacífica aqui da região. As pessoas trabalhadoras de verdade, o empresariado, as famílias, são difíceis de ser assassinados. Se você pegar aqui toda matéria policial, 90% é envolvimento com droga, com narcotráfico, com muamba. O restante, nós seríamos uma das cidades com os menores índices de violência, se não fosse isso (JORNALISTA BR 2).

---

<sup>4</sup> “Muamba” é um termo utilizado para as mercadorias vindas do Paraguai de maneira ilícita.

Nas páginas policiais do jornal brasileiro predominam as notícias com várias apreensões de mercadorias vindas do Paraguai, mas, pelas notícias vinculadas no jornal brasileiro, não é possível supor a relação das mortes violentas com os mercados ilícitos da fronteira, como observado na fala do jornalista. Nas falas dos entrevistados, os “acertos de contas” podem estar relacionados às dívidas por consumo de drogas, a ex-presidiários, entre outros fatores, mas o que predomina nos discursos são os mercados, os produtos ilícitos, a dinâmica provocada pela situação geográfica em que o local está inserido: a fronteira internacional, por isso as práticas ilícitas na fronteira com o transporte de mercadorias ilícitas são naturalizadas.

Conforme Ferrell, Hayward e Young (2008), a criminalização das drogas gerou consequências penais. Policiais e procuradores passam a definir a maioria dos assassinatos como “tráfico de drogas”, a maioria dos assaltos como briga por drogas e a maioria dos perpetradores como usuários de drogas. É nesse sentido que policiais, jornalistas e cidadãos acreditam na não necessidade de investigar o caso, dado como “solucionado”.

Por fim, prevaleceu a morte por execução como a forma mais frequente de “fazer” a morte, especialmente no lado brasileiro. Isso implica um perfil específico: armas de fogo com alto poder letal, muitos tiros e o uso da motocicleta na operacionalização da morte. Dadas às particularidades de cada lado da fronteira, o imaginário dos entrevistados relaciona essas mortes às práticas ilícitas que ocorrem na fronteira. É nesse sentido que os próximos subitens apresentam as representações sobre as mortes violentas em cada lado fronteiriço.

## Representações em Foz do Iguaçu

Os entrevistados de Foz do Iguaçu representam os mercados ilícitos como motivadores das letalidades, mas dimensionam duas linhas nesses mercados. Uma está relacionada aos mercados ilícitos transnacionais, como o tráfico de armas e de drogas, o contrabando (especialmente de cigarros) e o descaminho (especialmente de aparelhos eletroeletrônicos). A outra está relacionada aos mercados ilícitos do varejo, como o tráfico de drogas nos bairros periféricos. Mas a representação que prevalece é a de que o condicionante das mortes está relacionado à dinâmica da fronteira.

A seguir demonstro como são representadas essas duas linhas dos mercados ilícitos. Optei por fazer a classificação de tudo que foi mencionado e dividi entre mercados ilícitos transnacionais, que ocorrem em grandes quantidades, e mercados ilícitos no varejo, que ocorrem no microtráfico. Essa divisão não fica clara nas falas dos entrevistados, por isso, apesar de fazer a categorização a seguir, no imaginário dos entrevistados prevalece a percepção de que a maioria das mortes ocorre devido ao tráfico internacional, por ser um município localizado em uma fronteira transnacional.

**1) Mercados ilícitos transnacionais (no atacado):** prevalece no imaginário a dinâmica do tráfico no atacado dos mercados transnacionais. Os entrevistados apontam que alguns fatores são geradores de mortes, como:

a) Acerto de contas pelo tráfico internacional/contrabando/descaminho: são as mortes que ocorrem em função das drogas na fronteira e dos acertos de contas por causa do contrabando, conforme relata o policial:

Tem um mito que contrabando não gera violência, mas é impossível determinar esse valor, até porque você não consegue elucidar 100% dos crimes e quando você elucidar nem sempre tem um motivo claro, mas você percebe pelo dia a dia policial, pela experiência policial, que existe uma questão meio nebulosa, que a morte não está relacionada a uma questão passional, que não está relacionada a uma briga de família, que não está relacionada a um mero desentendimento em um bar e que não está relacionada a um assalto frustrado, por exemplo. É meio nebuloso, mas essa experiência policial te permite perceber que houve um acerto de contas. Há certo mito em relação ao contrabando: “há, mas será que o contrabando gera tanta violência?”, talvez diretamente não, mas indiretamente as práticas da informalidade geram esse ambiente propício para que essas coisas aconteçam e que a testemunha não fale e que o sujeito mate por causa de uma carga de contrabando perdida, por exemplo (POLICIAL BR 4).

b) Disputa por portos clandestinos/briga de patrão: são as disputas por portos, pelo lugar de passagem das mercadorias ilícitas. Essas disputas podem ocorrer em várias situações, conforme o relato do policial: “Um traficante cresce o olho no porto do outro, mas ao mesmo tempo, ao matar o outro traficante, ele perde um concorrente e se torna mais forte. Quando isso acontece, a morte é com armamento muito pesado, com tiro de fuzil mesmo.” (POLICIAL BR 2). Outro exemplo é a concorrência que gera as “brigas de patrões”, como menciona o policial: “Você é um patrão e alguém te fornece mercadorias, daí aparece outro cara e fala: ‘Ó, te ofereço a mesma mercadoria, vamos dizer cigarro, eletrônicos a 5% a menos’. Esse patrão não gosta, briga contigo e acaba eliminando a concorrência” (POLICIAL BR 2). O policial segue o relato:

Nos anos 1990 tinha homicídios, sempre teve, mas não era como foi há uns cinco anos atrás. A droga é sempre o pivô desses homicídios. A droga antigamente era pouca, porque pouca cocaína era presa, pouca maconha era presa, *crack* não se ouvia falar. Com o passar dos anos, essas drogas começaram a ganhar certos rumos, porque começaram a vir em quantidade tanto do Paraguai, quanto de outros países. Isso acabou causando mais brigas, mais homicídios, porque começou uma briga por território. Aqui em Foz do Iguaçu a gente chama de portos, esses portos são usados para o descaminho e o contrabando de mercadorias vindas do Paraguai e até mesmo do pessoal da Argentina que trabalha com alimentos. Esses portos eram usados para o contrabando, mas de um tempo pra cá começou a ser usado para passar drogas também (POLICIAL BR 2).

c) “Passar a perna”/“levar vantagem”: nessa categorização os entrevistados mencionam um carregamento que não foi entregue ou a falta de pagamento: “Sempre tem alguém querendo levar vantagem, porque nesse mundo do crime é tudo ilegal mesmo” (JORNALISTA BR 1). Nessa categorização estão incluídas as perdas de mercadorias para a polícia:

O cigarro entra muito por aqui, mas para ter um lucro grande é preciso levar uma carreta. Mas pra essa carreta sair daqui de Foz do Iguaçu e chegar até São Paulo e Rio de Janeiro tem um custo muito alto. Queira ou não, é preciso ter uma conivência com policias no caminho, senão a carga não chega, ela cai em Santa Terezinha. Mas se tiver uma conivência e no meio do caminho a mercadoria é apreendida, o atravessador vai ter que dar um jeito de se justificar pro patrão dele. Se ele não conseguir explicar ele entra na listinha dos homicídios também, porque o patrão dele vai pensar: “Esse cara aí me roubou” (POLICIAL BR 2).

**2) Mercados ilícitos no varejo:** nesta categorização prevalece a dinâmica do tráfico de drogas e de armas do mercado a varejo nas periferias. Os entrevistados apontam que alguns fatores são geradores dessas mortes, como:

a) Disputa por território/área: disputa interna pelo controle das “bocas de fumo”. Conforme um dos jornalistas brasileiros, cada região tem uma pessoa ou grupo que controla o tráfico e outra que controla o roubo, por isso as mortes podem ocorrer pela disputa pelo domínio de área.

b) Demonstração de poder intra e entre grupos: seria a disputa interna dentro do grupo e as disputas externas entre os grupos. Para um dos policiais de Foz do Iguaçu, essas mortes ocorrem por motivos “bobos” e infantis: “A briga por território não é aquela briga grande como ocorre nos grandes centros: é uma briga mais infantilizada” (POLICIAL BR 1). Outro policial reforça: “Quando você atende um homicídio que o corpo tá perfurado ou virado numa peneira, isso foi feito para demonstrar poder. O que mais ocasiona o homicídio é a rivalidade entre os grupos, como forma de demonstrar poder e o domínio de área” (POLICIAL BR 3). Um dos jornalistas brasileiros corrobora esse entendimento com essa ideia: “As mortes acontecem para mostrar força e é determinada para quem não está cumprindo com as normas do grupo que controla a região” (JORNALISTA BR 1). Para o mesmo jornalista: “Os homicídios aqui são 90% por arma de fogo e normalmente são com mais de uma perfuração. Tem casos que chegaram a 70, 80 perfurações, ou seja, não é só pra matar: é pra mostrar força” (JORNALISTA BR 1).

c) Dívidas de drogas por usuários: essas mortes são relacionadas aos consumidores finais do tráfico de drogas: “O viciado começa a usar a droga e aí ele começa a dever para o traficante e com o tempo ele já não tem aquela condição de quitar a dívida, então ele é assassinado” (JORNALISTA BR 1). Percebe-se o caráter pedagógico na fala dos entrevistados:

O traficante que distribui a droga no lado de cá tem seus clientes, mas alguns clientes compram e não conseguem pagar. Outros compram para repassar e acabam usando. Aí o traficante manda matar, porque o viciado consumia a droga e não pagava. O chefe manda praticar o homicídio por represália para que os outros não fiquem devendo (POLICIAL BR 2).

d) Roubos em determinadas áreas: esse tipo de prática pode provocar mortes violentas, porque atrai a polícia ao local e interfere na dinâmica ou no fluxo do tráfico a varejo. Conforme afirma o jornalista: “Alguém tá roubando num bairro que o tráfico é forte e isso atrai a polícia pra lá, aí o traficante executa o cara” (JORNALISTA BR 1). O roubo pode não estar diretamente envolvido com os mercados ilícitos, mas por “atrapalhar” sua dinâmica, pode gerar mortes, conforme relata o policial:

Muitas vezes, o pessoal acaba não fazendo esses crimes mais violentos pra não chamar a atenção da polícia. Mas também tem bairros que a gente sabe que o cara fala: “Ó, não vai cometer furto por aqui, se quiser vai noutro bairro, não vem cometer aqui porque senão a polícia não sai daqui”. Pra se proteger, eles acabam furtando em outros bairros, porque ninguém conhece eles (POLICIAL BR 1).

e) Vingança: é a situação que ocorre quando uma pessoa de um grupo é assassinada e o outro grupo que perdeu a pessoa quer vingança. Nesse sentido, o policial retrata: “Quando você vai investigar, você vê que é o João que brigou com o Luiz e matou, daí o outro foi se vingar. Outra situação é quando os caras fazem um assalto, um vai preso o outro gasta o dinheiro” (POLÍCIA BR 1). Conforme o jornalista: “Talvez um grupo faça isso em represália a outro, porque normalmente quando uma pessoa de um grupo é assassinada, aquele grupo que perdeu vai lá e mata um integrante do outro. O outro grupo vem e mata também e fica nessa guerra” (JORNALISTA BR 1).

f) Ex-presidiários: são os ex-presidiários que adquirem dívidas dentro dos presídios. Quando saem dos presídios acabam cometendo outros crimes para se livrar das dívidas adquiridas enquanto estavam presos, conforme relata o jornalista:

Você entra num presídio por um crime simples, mas dentro da cadeia você é obrigado a pagar tudo. Então, o grupo que tá dentro da cadeia te cobra e se a tua família não tiver condições, você fica devendo. Quando você sair da cadeia você estará devendo e vai precisar fazer algum serviço pra pagar. Esses serviços geralmente são matar alguém, fazer um roubo ou fazer outro serviço que eles tenham interesse. Então o cara entra na cadeia por um crime simples, mas acaba tendo que fazer alguma coisa grave, porque se não fizer, o próximo que sair mata ele. Se você observar, são muitos casos de ex-presidiários que saíram da cadeia e foram assassinados com 15, 20 dias depois que ficaram livres (JORNALISTA BR 1).

g) Queima de arquivo: é quando a pessoa assassinada possui informações que, caso sejam apresentadas à polícia, pode delatar todo o grupo criminoso, conforme o policial relata: “Esses dias tinha uma quadrilha que andava fazendo roubo em banco e venda de automóveis roubados, daí um ‘piação’<sup>5</sup> foi preso e depois solto. Ele sabia de muitas coisas e os outros acabaram matando ele pra ele não falar nada” (POLICIAL BR 2).

Um dos policiais comentou que o desentendimento entre contrabandistas ou entre traficantes e usuários é a situação que mais gera mortes: “Eles não vão recorrer ao sistema de justiça criminal para cobrar a dívida, porque o que funciona não é a cobrança, mas ‘dar o exemplo’ para que isso não se repita” (POLICIAL BR 4). Na fala dos entrevistados, a morte é pedagógica e o homicídio é uma consequência de outros crimes: “O homicídio é consequência de um roubo, é consequência de um querer tomar o domínio do outro, porque o homicídio é só o último resultado. Na maioria das vezes, vêm outros crimes de acerto de contas ou de alguma coisa que deu errado” (POLICIAL BR 3).

Os entrevistados consideram que o acesso facilitado às armas é um fator que favorece a ocorrência das letalidades: “Você constata que existe uma ambientação favorável ao acesso à arma. Essas armas muitas vezes são fornecidas e compartilhadas informalmente entre os bandidos” (POLICIAL BR 4).

Em relação aos encontros de cadáveres, os corpos são encontrados com maior frequência nos rios Paraná e Iguaçu. A motivação segue a mesma das execuções, conforme afirma o policial: “A origem da morte, no encontro de cadáver, é um acerto de contas entre grupos rivais, algum desacerto que aconteceu, um roubo, uma droga que não foi dividida, alguém roubou entre eles e descobrem, já matam e eliminam” (POLICIAL BR 3). Essa percepção é corroborada por outro policial:

Essas pessoas que são mortas e jogadas no rio, normalmente é acerto de contas por queima de arquivo, pra “dar lição”, pra “dar o exemplo”. Isso é bem característico também e tá dentro dessa lógica das execuções. Isso já foi mais frequente, hoje é um pouco menos, mas já tivemos casos que abriram a barriga, encheram de pedra e jogaram no rio. Eles amarram uma pedra e jogam pra afundar na água, pra não aflorar na superfície. Mas a gente coloca isso dentro dessa lógica normal de fronteira, apesar de ter diminuído um pouco, vira e mexe acontece de encontrar cadáveres nessa situação (POLICIAL BR 4).

---

<sup>5</sup> “Piá” e/ou “piação” é uma expressão regional que significa menino, garoto.

Os cadáveres também são encontrados em matagais, em lugares abandonados ou em bairros isolados. Sua frequência, em 2014, foi considerada baixa em relação aos anos anteriores. A causa atribuída foi por consequência do uso de drogas, de acerto de contas ou de rivalidade entre grupos, e o policial argumenta: “O achado de cadáver geralmente dá muito na questão da droga. O usuário não pagar as dívidas e o traficante mata o usuário e desova num rio, numa mata. Geralmente o achado de cadáver ocorre por execução com arma de fogo” (POLICIAL BR 2).

Alguns casos que os policiais comentaram ocorreram no ano de 2014 e foram noticiados no jornal. Os cadáveres são comumente encontrados nos rios Paraná e Iguazu. Quem geralmente os encontra são os pescadores, que avisam a polícia.

Outro tipo de morte violenta, o latrocínio ou roubo seguido de morte, é considerado raro em Foz do Iguazu: “Tinha bastante latrocínio uma época, mas hoje é raro acontecer em Foz. Ainda tem assaltos, mas caiu bastante” (JORNALISTA BR 2). Um dos policiais comenta que foram poucos os casos durante o ano: “O latrocínio é muito reduzido, esse ano foram três, o ano que teve mais foram cinco” (POLICIAL BR 4). Conforme um dos policiais, esses são considerados “os fatos mais lamentáveis!” (POLICIAL BR 3).

As mortes ocasionadas pelo confronto com a polícia também são consideradas de baixa incidência no lado brasileiro: “Aqui em Foz do Iguazu as mortes em confronto com a gente não chega a uns dez casos por ano, não é um Rio de Janeiro da vida [risos]” (POLICIAL BR 3). Esse tipo de letalidade já foi, porém, considerado mais frequente em Foz do Iguazu: “Já ocorreram muitos assassinatos que partiram de policiais, às vezes com pessoas inocentes, mas isso há 20 anos, dez anos atrás com uma polícia violenta, mas hoje nós não temos mais isso” (JORNALISTA BR 2).

A diminuição do número desses tipos de mortes foi atribuída à punição severa aos policiais e aos melhores salários. Mesmo assim, a culpa para as mortes é atribuída à vítima: “A escolha pelas armas quem faz é o vagabundo, muitas vezes ele quer puxar a arma e a gente tem arma para se defender, não para atacar o cara. Tem policial aqui que não deu um tiro na rua ainda, porque a gente não vai pro confronto, a gente vai para dialogar” (POLICIAL BR 1). Um dos jornalistas entende que ainda existem muitos confrontos e estes são ocasionados pela facilidade do acesso às armas, que ocorre pela localização na fronteira: “Aqui tem muito confronto com a polícia, porque estamos numa fronteira, pra você conseguir arma aqui é muito fácil. Se você atravessar pro lado paraguaio ou pro lado argentino você tem arma, por isso o número de pessoas armadas aqui é muito alto” (JORNALISTA BR 1).

Por fim, existe a representação das mortes fora dos mercados ilícitos, mas na percepção dos entrevistados essas mortes são mínimas. Conforme um dos jornalistas, as mortes por brigas entre vizinhos são bem raras: “Pelo que eu recordo, brigas entre vizinho não dá uma morte por mês, talvez 12 ou 15 por ano, mas é em função de bebedeira” (JORNALISTA BR 2). Outro fator é o som alto e, com isso, a briga entre vizinhos, mas um dos policiais comenta que, em 2014, o crime contra as mulheres aumentou: “Em 2014 tivemos mais crimes contra as mulheres, mas não dá pra dizer ainda, porque quando se analisa períodos mais curtos você sempre tem uma distorção. Mas dá para perceber que tem diminuído o número total de mortes em Foz do Iguazu e que o perfil dos crimes de fronteira, os ‘acertos de contas’, ainda permanece. Em menor número, mas ainda permanece” (POLICIAL BR 4).

Nas falas dos jornalistas e dos policiais brasileiros transpareceu a representação das mortes violentas relacionadas aos mercados ilícitos. A divisão entre os mercados no atacado (transnacionais) e no varejo ficou perceptível, apesar de essa divisão não ser clara para os

entrevistados. Com isso, essa força cultural dominante de Foz do Iguaçu atribui a culpa das letalidades ao fato de ser um município localizado em uma fronteira internacional e por possuir sua dinâmica relacionada ao tráfico e ao contrabando.

## Representações no Conglomerado Urbano de Ciudad del Este

No lado paraguaio, as representações sobre as motivações das mortes violentas se dividem entre narcotráfico e não relacionadas ao narcotráfico<sup>6</sup>. Na representação dos entrevistados, as mortes ocorrem com o uso de arma de fogo quando estão relacionadas ao narcotráfico e com o uso de arma branca quando ocorrem fora do narcotráfico: “A maioria das mortes violentas são produzidas por armas de fogo, armas brancas quase não têm, elas aparecem somente nos bairros onde tem delinquentes comuns, como nos casos de assalto ou em uma briga sem estar ligado ao narcotráfico” (POLICIAL PY 1).

Assim como no Brasil, os entrevistados acreditam que as mortes violentas têm relações com outros crimes: “Geralmente os homicídios estão ligados a outros atos delinquentes que as vítimas estavam envolvidas, por exemplo, cometeram um assalto e não dividiram o dinheiro ou estavam envolvidas com o narcotráfico” (POLICIAL PY 1). O narcotráfico é unanimemente considerado o principal motivo das mortes violentas no lado paraguaio: “É muito típico, é diferente, é muito violento, depois o que mais acontece é a violência doméstica” (JORNALISTA PY 1). O jornalista segue:

A maioria das mortes está relacionada ao tráfico de drogas, porque é o principal motivo. Aqui existe um fenômeno muito interessante, porque aqui tem muitos padrinhos da droga e muitos traficantes que operam em grandes quantidades. Nas apreensões que ocorrem aqui falamos de muita droga e de várias organizações que estão operando. Quando existe o enfrentamento dessas organizações é que se produzem as séries de execuções com características muito violentas. Todas elas estão relacionadas diretamente com a máfia do Brasil, nós somos braços executores, não mais dos que estão no outro lado. Lá está a máfia, aqui estão seus soldados. Aqui ocorrem atentados com armas de fogo, execuções e algumas práticas que são das favelas, como colocar sacolas plásticas, pneus na pessoa, jogar gasolina e atear fogo queimando a pessoa viva. É uma prática típica das máfias de favelas, como a gente vê nos filmes brasileiros (JORNALISTA PY 1).

Para o jornalista, existe uma organização internacional que interliga brasileiros e paraguaios ao crime organizado. As mortes seriam decorrentes das disputas dentro do narcotráfico e operacionalizadas de forma semelhante às que ocorrem nas favelas do Rio de Janeiro. Nesse sentido, as mortes pelo narcotráfico podem ocorrer pela falta de pagamento de uma mercadoria, pela disputa por território e pela apreensão de mercadorias pela polícia:

Eu acredito que seria por território ou porque se cobra dessa maneira quando se apreende as mercadorias. É bem comum isso, quando é feita a apreensão de mercadorias sempre há uma execução em seguida. Na zona norte do departamento ocorre mortes quando se destroem plantações de maconha e quando interceptam laboratórios de processamento de droga, sempre depois aparecem um ou dois executados. Eu acredito que as mortes de brasileiros em Ciudad del Este é por causa dessas mercadorias, porque sempre se fala que existia envolvimento com as drogas (JORNALISTA PY 2).

<sup>6</sup> Entre os casos não relacionados ao narcotráfico estão aqueles considerados “passionais” (termo usado nas falas dos entrevistados), violência doméstica, violência de gênero, brigas de bar, brigas entre vizinhos e demais violências interpessoais.

Para os entrevistados, o *modus operandi* ou a forma como as mortes são operacionalizadas também possuem semelhanças com as letalidades de Foz do Iguaçu. Conforme os relatos, o matador usa motocicleta e carrega alguém na garupa, que faz os disparos da arma de fogo, sempre de grosso calibre:

A maioria das execuções é realizada por motoqueiros, inclusive existem pessoas que estavam juntas da vítima, mas os motoqueiros atiraram e só atingiram a vítima. A maioria são motoqueiros que executam, sempre com arma de fogo, pistola 9 mm na grande maioria. Por execução é com bala, com pistola. Se for assassinato com faca é mais por problemas pessoais, familiares, problemas entre vizinhos, entre amigos (JORNALISTA PY 3).

As cidades consideradas mais violentas e com maior vínculo com o narcotráfico foram Ciudad del Este e Presidente Franco. O município de Itakyry, no interior do Paraguai, também foi mencionado como grande produtor de maconha e como um município gerador de muitas letalidades:

As características em cada município são mescladas, porque existem cidades mais tranquilas, como Minga Guazú. Não quer dizer que não tenha registros de violência, mas tem certo nível de tranquilidade, assim como Hernandárias. Ciudad del Este e Presidente Franco têm os desfechos mais violentos, porque são cidades relacionadas ao narcotráfico. Itakyry é uma região caracterizada pela produção de maconha, nessa região temos muitos repórteres assassinados. Outros desfechos violentos ocorrem no interior do departamento, como Santa Rita e São Cristóvão (JORNALISTA PY 1).

Os entrevistados atribuem as motivações das execuções ao narcotráfico, mas, em alguns casos, conforme as investigações andam, o caso se revela violência de gênero, conforme relata o jornalista:

Aqui teve um caso de uma mulher que matou seu esposo que era um ex-policial. A princípio achávamos ser relacionado ao narcotráfico, porque o policial havia sido detido por tráfico, mas depois descobrimos que era violência de gênero. A mulher sofria violência há muito tempo e denunciou para a polícia, mas eles não investigaram. Ela se sentiu totalmente desprotegida e resolveu fazer justiça com as próprias mãos (JORNALISTA PY 1).

No outro lado da polarização, as mortes não relacionadas ao narcotráfico são relacionadas à violência de gênero, à violência doméstica, à violência familiar ou à “violência passional”, mas também aos motivos interpessoais. Para os entrevistados, elas ocorrem nos bairros “marginais” e são provocadas por armas brancas:

Temos muitos casos de maridos que matam as suas esposas e seus filhos. Aqui tem muitos casos de homicídios passionais e os homicídios ficam entre essas duas motivações: narcotráfico e passional. As execuções são sempre com armas de fogo, já as outras mortes são por motivos passionais, por brigas quando estão bêbados ou entre vizinhos. Elas ocorrerem com arma branca, com faca (JORNALISTA PY 2).

Os entrevistados confundem as mortes relacionadas às questões “passionais” e às motivações interpessoais. Na fala dos entrevistados, apesar de nomearem o narcotráfico e os crimes passionais como os principais motivadores das mortes violentas, eles polarizam as representações entre narcotráfico e qualquer motivação que não seja narcotráfico, como a violência doméstica, as brigas de bar, as brigas entre vizinhos, as brigas esportivas, dentre outras, como na seguinte fala:

As mortes ocorrem por muitos motivos, às vezes é uma simples bebedeira ou por discussões, inclusive esportivas, que terminam nesse tipo de crime. As brigas são crimes que não têm relação com o tráfico de drogas, porque geralmente são por questões passionais, disputas familiares, brigas de vizinhos e por aí vai (JORNALISTA PY 1).

A arma de fogo é considerada o instrumento mais utilizado para realizar as mortes: “Aqui é muito fácil para ter acesso às armas de fogo, por isso tem muitas mortes por esse tipo de instrumento. Crimes com faca são casos muito esporádicos, mas aqui a maioria da população vive armada” (JORNALISTA PY 1). O uso da faca é mais comum nas brigas e gera mais feridos que mortos, conforme relata o policial: “Se for uma briga entre vizinhos por agressões verbais é faca, mas isso é mais nos bairros e não acontece muito. Esse tipo de morte acontece umas duas ou três vezes por ano” (POLICIAL PY 2).

Em relação aos encontros de cadáveres, a representação de policiais e jornalistas é diferente. Para os policiais, os encontros de cadáveres são esporádicos e, quando ocorrem, a maior parte é por suicídio. Por outro lado, os jornalistas apontam os encontros de cadáveres como frequentes. Segundo eles, os corpos são encontrados nos rios, em uma zona rural abandonada ou em ruas pouco frequentadas, e, na maioria das vezes, com perfurações por armas de fogo.

Como poucos casos são esclarecidos, eles são atribuídos ao narcotráfico: “Nunca se chega a uma conclusão ou a um esclarecimento do caso, mas algumas pessoas que são executadas têm antecedentes vinculados ao narcotráfico e com coisas assim” (JORNALISTA PY 2). E o mesmo jornalista acrescenta:

Em Ciudad del Este praticamente não tem zona rural, aqui é uma zona comercial com um pouco de zona industrial. A partir do KM 10 é que tem um pouco de zona rural, que é aquela parte do limite com Hernandárias e com Presidente Franco onde se encontram os corpos. Em Ciudad del Este se encontra mais corpos na região que se chama Ponte Seca, no limite com Hernandárias, por ser uma região escura e pouco transitada. Nessa região se encontra vários corpos, a maioria por execução (JORNALISTA PY 2).

Os roubos seguidos de mortes são considerados esporádicos no lado paraguaio: “Ocorrem roubos, mas não chegam a mortes, feridos no máximo. Geralmente os ladrões que não têm experiência são os que matam as suas vítimas” (POLICIAL PY 1). Os roubos de celulares e de dinheiro são cometidos por “*motochorros*”. Os *motochorros* são ladrões que andam nas motocicletas, roubam suas vítimas com o uso de arma de fogo ou de arma branca e fogem. Suas vítimas preferenciais são pessoas do sexo feminino que estão indo ou voltando do trabalho. Os roubos milionários não são cometidos pelos *motochorros* e acontecem em lojas comerciais.

No lado paraguaio existe uma divergência de percepção sobre os casos de mortes ocasionadas por policiais em serviço. Os próprios jornalistas divergem sobre essa questão, pois, enquanto um afirma que ocorreram poucos casos, o outro alega que foram várias mortes por enfrentamento: “Foram registrados vários casos de enfrentamento e, pelo que recordo, morreram oito delinquentes e um policial no ano passado” (JORNALISTA PY 3). O jornalista que afirmou que existem poucos confrontos com a polícia alegou que isso ocorre porque a polícia “[...] oferece proteção aos bandidos”: “A polícia dá proteção aos bandidos. Nós tivemos casos aqui que a polícia dava proteção aos traficantes. Aqui não acontece o enfrentamento, porque não tem uma cultura de combate como aparenta ter no Brasil. Aqui a polícia dá proteção para que jornalistas não entrem em determinados bairros” (JORNALISTA PY 1).

O jornalista que alegou saber de várias mortes por enfrentamento também apontou a existência de suspeitas sobre os casos de execuções. Para ele, essas mortes podem ter sido cometidas por policiais: “Sempre existem suspeitas que existam policiais que são os executores de muitas mortes, não de todos os casos de execuções, mas existem suspeitas que estejam envolvidos nisso, uma quantidade mínima, mas existem suspeitas” (JORNALISTA PY 3).

Já no imaginário dos policiais existem poucos casos de mortes por enfrentamento. Para um dos policiais, isso acontece porque: “A polícia não tem apoio nem do cidadão, nem de seus superiores. O que está no Código Penal muitas vezes não se aplica, por isso o policial tem medo para fazer seu trabalho” (POLICIAL PY 1). O mesmo entrevistado explica que o policial só pode revidar se o delinquente atacar, além disso, o revide deve ser proporcional: “Se o delinquente me atacar com faca e eu disparar, eu vou pra cadeia, porque a legislação diz que precisa ter proporcionalidade de arma, de força. Se atacar com faca, eu devo me defender com faca” Por fim, o outro policial afirma:

Nós não conseguimos fazer muitas apreensões, porque eles fogem. Se dispararmos nos pneus ou nas pernas é a gente que vai pra cadeia. Nós não temos apoio do Estado, por isso evitamos qualquer transtorno, se o delinquente correr deixamos correr, evitamos a fuga nada mais, porque estamos desamparados. Mas de qualquer forma a polícia paraguaia não é bem vista pela população por causa da corrupção, mas esse problema é do país (POLICIAL PY 3).

Outros tipos de mortes violentas mencionadas pelos entrevistados foram as mortes por acidente de trânsito. Por fim, na representação das mortes violentas do lado paraguaio prevalece a polarização das mortes entre narcotráfico e não relacionadas ao narcotráfico. Além disso, os entrevistados acreditam que as mortes não irão diminuir ao longo dos próximos anos porque a tendência é que sempre subam ou mantenha a quantidade de letalidades.

## Representações em Puerto Iguazú

Em Puerto Iguazú, a quantidade de mortes é consideravelmente inferior em relação aos municípios dos países vizinhos. Pelas falas dos entrevistados, percebe-se a unânime representação sobre a baixa quantidade de letalidades: “Mortes em Iguazú é bem pouca, pelo menos não escutamos tanto, não é igual ao que se escuta sobre o Porto Meira, em Foz do Iguaçu” (JORNALISTA AR 3). O outro jornalista também reforça: “Não tem quase casos! Eu não posso dizer que tenha 1% de casos de mortes por homicídios, porque são raros e com causas diferentes” (JORNALISTA AR 2).

Em alguns casos, os entrevistados comentam que existem suicídios e afogamentos, mas afirmam que a maior quantidade de mortes violentas está relacionada aos acidentes de trânsito: “Eu acho que a maior proporção de mortes que tem aqui é por acidente de trânsito, uns 90%, e a maioria é com moto” (JORNALISTA AR 2). Outro entrevistado também reforça a baixa quantidade de letalidades, mas enfatiza que ocorrem várias mortes por acidente de trânsito: “Aqui nós não temos muitas mortes. Geralmente as notícias policiais que trazem as mortes são por acidente de trânsito ou por suicídio. Ou seja, é raro que alguma notícia de morte surja por algo violento. Sim, existem pessoas que brigam, esses são muitos os casos, mas os casos de assassinatos são raros” (JORNALISTA AR 1).

As mortes violentas, como homicídios, latrocínios e demais letalidades, são consideradas poucas e as motivações atribuídas às mortes violentas foram as causas interpessoais relacionadas a brigas, violência de gênero e conflitos agrários: “Geralmente as mortes violentas ocorrem quando injerem álcool, aí começam as ‘*rinbas*’ (brigas) e se ‘*peleiam*’ (lutam) com seu ‘*cuchillo*’ (faca). Também existem alguns casos de violência doméstica, alguns casos raros, mas existem” (POLICIAL AR 1). Quando ocorrem as mortes, as motivações atribuídas são: “Infidelidade, problemas com dinheiro [empréstimo sem devolução], brigas no bar, mas esses casos geralmente terminam com feridos, não em mortes” (POLICIAL AR 2). E um dos jornalistas acrescenta:

Estou tentando lembrar quais foram os motivos das mortes nesse ano. Um foi por causa de terra, outro foi o caso da “*pasera*”, que pode ser um caso de vingança, mas não se sabe ainda e tem também os casos com brigas. Nas brigas a maioria fica ferido, mas acho que esse ano teve uma ou duas mortes por briga. Se foram quatro casos ao todo de mortes esse ano foi muito, porque as mortes que mais acontecem são por acidente de trânsito. (JORNALISTA AR 2).

As “brigas” (*rinbas*) de bar motivadas por álcool foram consideradas o maior motivador para as letalidades. Conforme o jornalista: “Isso é típico de bêbado, porque aqui tem conhecidos que estão jogando carta e bebendo e depois se desentendem e brigam. Geralmente são brigas entre conhecidos, mas não com armas de fogo, porque quase não tem armas de fogo aqui” (JORNALISTA AR 2).

As autoridades policiais e os jornalistas suspeitam que a morte de uma das vítimas possa ter ocorrido em função de suas atividades na fronteira, porque a vítima era de nacionalidade paraguaia e sua atividade era “*pasera*”: “Existem alguns casos de pessoas que vivem de passagem de mercadorias. O último caso de morte que tivemos aqui foi de uma paraguaia que trazia suas mercadorias. Há pessoas que trazem mercadorias legais e ilegais, mas não geram mortes” (POLICIAL AR 1).

Esse caso gerou controvérsia entre os entrevistados porque havia ocorrido há pouco tempo e ainda estava em investigação. As versões apontaram para duas possíveis motivações: violência de gênero e crime relacionado aos mercados ilícitos. Na fala do Jornalista 2, as motivações foram as práticas na fronteira: “Eu acho que esse crime foi por encomenda, porque ela traficava droga e era ‘*pasera*’”. Por sua vez, o outro jornalista acredita ser violência de gênero: “Teve o caso da ‘*pasera*’ paraguaia que apareceu morta na mata. Estamos correndo atrás de mais provas, mas tudo está levando a crer que seja um crime passional, pelas características” (JORNALISTA AR 1).

Outra motivação também apontada para as mortes violentas foi a violência de gênero: “O que mais tem de violência aqui é por gênero, tem muito, mas não necessariamente morte por esse motivo” (POLICIAL AR 3). O jornalista relata:

Aqui a gente teve um caso de uma senhora que era concubina de um policial. Ela se separou e fez a denúncia na Comissaría da Mulher sobre os maus tratos que recebia. Quando ela estava fazendo a denúncia entrou o concubino, atirou nela e a matou. Esse seria um caso emblemático de violência de gênero em Puerto Iguazú, mas que ocorreu alguns anos atrás. Aqui as pessoas tratam a violência de gênero como algo normal, não a enxerga como violência, porque isso é cultural. E pior, espalharam boatos totalmente ilógicos e começaram a colocar a culpa na vítima. Em Puerto Iguazú, as mortes nunca são por casos de insegurança, mas por fatores culturais. A violência de gênero é uma coisa do homem missioneiro, porque tem mais o orgulho de homem (JORNALISTA AR 1).

Outro motivador apontado para as mortes violentas foi a disputa por terras. Nesse caso, a vítima foi identificada como *usurpadora*. Na Argentina, centenas de famílias camponesas e indígenas da província de Misiones estão envolvidas em conflitos de terra com empresas madeireiras. Em Puerto Iguazú existem dois grandes assentamentos, um nas “*Seiscientas Hectáreas*” e outro no “*Dos Mil Hectáreas*”, conforme retratam os estudos de Elmice Cammarata (2012) e de Ana Carolina Nuñez (2009; 2011)<sup>7</sup>. O jornalista assim relata:

Teve um caso aqui do menino que morreu na “*Dos Mil Hectáreas*”, que é um lugar onde existem *usurpadores* [possesores de terras]. Aqui as pessoas têm costume de se apossar das terras, então teve uma “folia” ali e mataram um cara de 19 anos. Teve gente presa, mas ainda não tá esclarecido o caso, como foi e quem é o assassino. Ali tem um monte de gente que vem de todos os lados, porque as terras são do governo. Nesse lugar as casinhas são muito precárias e aí eles bebem, eles brigam por terra, brigam por mulher... (JORNALISTA AR 2).

Para os entrevistados, não existe um bairro específico para a ocorrência das mortes violentas, mas o “*Dos Mil Hectáreas*” e alguns bairros são considerados os lugares mais perigosos: “Nas *villas* [favelas] é onde têm mais brigas, mais conflitos, mais problemas, mais lesões, mais golpes e mais mortes” (POLICIAL AR 2). O tipo de arma mais comum nos casos de letalidades é a faca, produzida artesanalmente, e carregada na cintura.

Muitos dos cadáveres encontrados com suspeita de homicídio são considerados de nacionalidade estrangeira: brasileira ou paraguaia. No lado argentino, além de serem considerados raros os encontros de cadáveres, a maioria das motivações das mortes são atribuídas ao suicídio ou ao afogamento: “Não são casos que se encontram o corpo e não se sabe o que ocorreu: geralmente se sabe o que está por trás” (JORNALISTA AR 1).

Em relação aos roubos seguidos de mortes, estes também são considerados raros, no máximo um por ano ou um a cada dois ou três anos. Já os roubos sem o desfecho fatal, esses ocorrem com mais frequência e muitos deles por “*motochorros*”, assim como no Paraguai, como o jornalista comenta:

Os “*motochorros*” abordam com faca: “Me passa a bolsa, me passa a bolsa”, mas a maioria dos casos é com faca. Felizmente nunca ocorreu morte por isso! Aqui teve roubos muitos específicos no ano passado e já prenderam dois chilenos depois que assaltaram uma loja de óculos. Essa gente entrou assim com armas grandes, mas não fizeram nada. Esses caras já estão na cadeia, já foram julgados e já estão no Chile. Depois teve um caso do famoso *teletubes*, de roubos e de assaltos por paraguaios, mas já estão presos também. (JORNALISTA AR 2).

Os casos de confronto com a polícia são poucos e os que resultam em mortes menores ainda, porque, segundo um dos jornalistas: “Os policiais daqui não são violentos” (JORNALISTA AR 2). Outro entrevistado afirma que faz alguns anos que nenhum caso foi registrado: “Em três anos que estou aqui nunca ocorreu algum caso, porque aqui não ocorrem casos de violência policial como no Brasil, que se sabe que é muito dura. Aqui os casos de violência policial são duramente punidos” (JORNALISTA AR 1). Segundo o outro jornalista: “Aqui a

<sup>7</sup> Para saber mais, ver os estudos de Elmice Cammarata: “Misiones en el contexto transfronterizo con Paraguay y Brasil” (2012); e de Ana Carolina Nuñez: “Ordenamiento territorial y políticas hegemónicas. Una visión crítica” (2009), e “Haciendo mi lugar: Territorialidad y Frontera en un asentamiento del Norte de Misiones, Argentina” (2011).

polícia não pega, a polícia corre!'. Puerto Iguazú é muito segura, tem gente de todos os lados, turistas de todos os lados. Aqui tem muitas forças de seguridade, tem a polícia provincial e a polícia federal, tem a Prefeitura, tem a Gendarmeria e tem o Exército e muitas outras mais” (JORNALISTA AR 2).

A representação sobre as mortes violentas em Puerto Iguazú revela o lado fronteiriço menos violento. As motivações das mortes não são relacionadas às práticas ilícitas vinculadas à fronteira, como se representa no lado brasileiro e no lado paraguaio. Em relação aos três lados, a cidade revela-se pelo ambiente rural e interiorano, apesar de ser um lugar com diversas atrações turísticas e de ter a passagem de diversas pessoas de várias nacionalidades do mundo em função de sua atração turística: as Cataratas do Iguaçu.

### **Considerações finais**

O presente artigo teve por objetivo analisar as representações produzidas pelas forças culturais dominantes sobre as letalidades na Tríplice Fronteira. As representações são formadas predominantemente por determinados grupos econômicos e políticos do local, bem como de agentes de segurança e da mídia, que coletivamente viabilizam a construção de uma representação social, conforme os interesses das forças culturais dominantes. O fato de essas representações se configurarem como estão não significa que são estáticas ou que não mudem ao longo do tempo, conforme interesses e/ou necessidades.

A frequência e as taxas de letalidades são consideradas altas no lado brasileiro, médias no lado paraguaio e com frequência baixa, mas com taxas médias no lado argentino. As mortes são representadas nos jornais como consequências de execuções. Essa representação nas notícias ocorre em grande parte em Foz do Iguaçu (66%) e em quase a metade dos casos no conglomerado urbano de Ciudad del Este (43%). Em Puerto Iguazú prevaleceram as motivações interpessoais, assim como em mais da metade dos casos no conglomerado de Ciudad del Este (57%). O Quadro 1 traz a comparação entre o que se representou nas notícias dos três jornais analisados.

Quadro 1 – Quadro comparativo das representações midiáticas das letalidades na Tríplice Fronteira

<b>PAÍSES / LETALIDADES</b>	<b>BRASIL</b>	<b>PARAGUAI</b>	<b>ARGENTINA</b>
<b>Homicídios</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Frequência e taxas altas.</li> <li>• Característica predominante: execuções.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Frequência e taxas médias.</li> <li>• Característica predominante: execuções e interpessoais.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Frequência baixa, mas taxas médias.</li> <li>• Característica predominante: interpessoais.</li> </ul>
<b>Encontro de cadáveres</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Frequência baixa.</li> <li>• Geralmente encontrados nos rios.</li> <li>• Algumas vezes com os abdômenes cortados e com pedras.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Frequência – opinião dividida – entre frequente e baixa.</li> <li>• Geralmente encontrados nos rios, lotes baldios e ruas abandonadas.</li> <li>• Corpos esquartejados ou com sinais de torturas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Frequência muito baixa.</li> <li>• Considerado cadáver de estrangeiros.</li> <li>• Geralmente encontrados no rio Iguaçu.</li> </ul>
<b>Latrocínios</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Frequência baixa.</li> <li>• Característica: roubos seguido de morte, com motocicleta, praticado contra pessoas com alto poder aquisitivo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Frequência baixa.</li> <li>• Características: roubos pequenos cometidos por “<i>motochorros</i>” e os assaltos milionários a bancos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Frequência inexistente.</li> </ul>
<b>Autos de resistência</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Frequência baixa.</li> <li>• Característica: perseguição em horário de trabalho.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Frequência baixa.</li> <li>• Característica: perseguição em horário de trabalho.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Frequência inexistente.</li> </ul>

Fonte: Elaborado pela autora a partir da pesquisa de campo.

Os representantes das forças culturais dominantes da Tríplice Fronteira produzem e reproduzem notícias interessadas. A forma como se produz a notícia, sem análise crítica de especialistas e com meras reproduções factuais, contribui para a construção de um imaginário local que relaciona as mortes violentas à fronteira e à dinâmica das práticas ilícitas de caráter transnacional, no caso brasileiro. Disso resulta a representação de que o tráfico, o contrabando e o descaminho – vindos do Paraguai – geram os acertos de contas e as disputas por portos, elevando as taxas de letalidades de Foz do Iguaçu.

A mudança do perfil das letalidades, no lado paraguaio, contribuiu para incorporar as representações do lado brasileiro, de que as mortes possuem relação com os mercados ilícitos. No lado argentino, o fato de ocorrerem poucas mortes e pelo fato de o perfil das letalidades

proporcionar maiores informações sobre vítimas e algozes, a fronteira e as práticas na fronteira não entraram na argumentação explicativa sobre as mortes violentas.

O Quadro 2 apresenta uma síntese para as informações obtidas com a pesquisa de campo, em uma perspectiva comparada.

Quadro 2 – Comparação do imaginário das letalidades na Tríplice Fronteira

LADO FRONTEIRIÇO	FOZ DO IGUAÇU	CONGLOMERADO URBANO DE CIUDAD DEL ESTE		PUERTO IGUAZÚ
Representação das letalidades	Mercados ilícitos (transnacionais)	Narcotráfico	Não relacionados ao narcotráfico	Interpessoais
Especificações	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acerto de contas</li> <li>• Disputa por portos clandestinos</li> <li>• Disputa por território</li> <li>• “Passar a perna”</li> <li>• Demonstração de poder intra e entre grupos</li> <li>• Dívidas de usuário de drogas</li> <li>• Roubos em determinadas áreas</li> <li>• Vingança</li> <li>• Ex-presidiários</li> <li>• Queima de arquivo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disputas entre “máfias”/ facções</li> <li>• Não pagamento de mercadorias</li> <li>• Disputas por território</li> <li>• Apreensão de mercadorias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Briga de bar</li> <li>• Briga entre vizinhos</li> <li>• Violência “passional”/ doméstica/ gênero</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Briga de bar</li> <li>• Briga entre vizinhos</li> <li>• <i>Usurpadores</i></li> <li>• Violência “passional”/ doméstica/ gênero</li> </ul>

Fonte: Elaborado pela autora a partir da pesquisa de campo.

Por fim, o propósito deste artigo não foi apontar essas representações como falsas ou verdadeiras, mas apresentar como as forças culturais dominantes as concebem.

## Referências

A GAZETA DO IGUAÇU. **Polícia**, fev. 2014/jan. 2015.

ADORNO, S. Crime e violência na sociedade brasileira contemporânea. **Jornal de Psicologia (PSI)**, n. 132, p. 7-8, abr./jun. 2002.

ARELLANO, D. B. Construcción de la realidad a través de los medios de comunicación: terrorismo islámico, intereses geopolíticos y criminalidad en la Triple Frontera del Paraná. **Anagramas**, v. 13, n. 26, p. 115-136, jan./jun. 2015.

BARREIRA, C. Crimes de pistolagem e de mando. In. LIMA, R. S.; RATTON, J. L.; AZEVEDO, R. G. (Orgs.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contento, 2014, p. 308-317.

CAMMARATA, E. B. **Misiones en el contexto transfronterizo con Paraguay y Brasil**. Representaciones identitarias a partir de la memoria construida y difundida. “Pasos” con historia y diversas prácticas sociales cotidianas. 2012. Projeto de pesquisa. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales UNaM, Misiones, 2012.

DIARIO VANGUARDIA. **Policiales**, jan./dez. 2014. Disponível em: <<http://www.vanguardia.com.py/v1/index.php/edicion-impresa/policiales>>. Acesso em: jan. 2015.

FERRELL, J.; HAYWARD, K.; YOUNG, J.. **Cultural criminology: an invitation**. London: SAGE, 2008.

GONZALEZ, E. **Memórias que narram a cidade: experiências sociais na constituição urbana de Foz do Iguaçu**. 2005. 213f. Dissertação (Mestrado em História) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2005.

JEWKES, Y. **Media and Crime: key approaches to criminology**. London: SAGE, 2004.

KLEINSCHMITT, S. C. **As mortes violentas na Tríplice Fronteira: números, representações e controle social. Estudo comparativo entre Brasil, Paraguai e Argentina**. 2016. 236 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

LA VOZ DE CATARATAS. **Policiales**, jan./dez. 2014. Disponível em: <<http://www.lavozdecataratas.com/locales.html>>. Acesso em: jan. 2015.

MISSE, M. Mercados ilegais, redes de proteção e organização local do crime no Rio de Janeiro. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 61, p. 139-157, 2007.

NUÑEZ, A. C. En Puerto Iguazú, Misiones (Arg.). Ordenamiento territorial y políticas hegemónicas. Una visión crítica. In. CONGRESO DE LA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE SOCIOLOGÍA. 27., 2009, Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires: Asociación Latinoamericana de Sociología, 2009, p. 1-13.

\_\_\_\_\_. Haciendo mi lugar: Territorialidad y Frontera en un asentamiento del Norte de Misiones, Argentina. In. SEMINÁRIO INTERNACIONAL DOS ESPAÇOS DE FRONTEIRA; SEMINÁRIO REGIONAL SOBRE TERRITÓRIO, FRONTEIRA E CULTURA; EXPEDIÇÃO GEOGRÁFICA DA UNIOESTE: ESPAÇOS DE FRONTEIRA – TERRITÓRIO E AMBIENTE. 1., 3., 7., 2011, Marechal Cândido Rondon. **Anais...** Marechal Cândido Rondon: EDUNIOESTE, 2011, p. 01-08.

PORTO, M. S. G. Mídia, segurança pública e representações sociais. **Tempo Social, Revista de Sociologia da USP**, v. 21, n. 2, p. 211-233, nov. 2009.

\_\_\_\_\_. Violência e representações sociais. In. LIMA, R. S.; RATTON, J. L.; AZEVEDO, R. G. (Orgs.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contento, 2014, p. 60-70.

VARJÃO, S. **Micropoderes, macroviolências**. Salvador: EDUFBA, 2008.

# Márgenes estatales y movilidades en las ciudades de frontera de Puerto Iguazú (Argentina), Foz do Iguaçu (Brasil) y Ciudad del Este (Paraguay)

*Fernanda Maidana<sup>1</sup>*

**Resumen:** Observando sentidos y prácticas políticas en ciudades de frontera, encontraba con regularidad entendimientos de una supuesta incapacidad de ciertas estructuras municipales de gobierno al respecto de funcionalidades normadas y, particularmente, de regular, ‘ordenar’ y ‘hacer cumplir la ley’ en áreas que comprendían el acceso a servicios y bienes estatales, y en los que autoridades locales referían a la situación geopolítica, la movilidad fronteriza, la presencia de extranjeros y/o de outsiders y de población flotante. En Foz do Iguaçu (Brasil) se expresaban con las políticas de Salud, en Puerto Iguazú (Argentina) con las tierras fiscales (dos mil hectáreas donadas al municipio por el Ejército), y en Ciudad del Este (Paraguay) con el reordenamiento del microcentro y las casillas para vendedores de calle. Estos entendimientos parecían reforzar la visión de debilidad estatal en los márgenes territoriales y la mirada negativa de estas ciudades condensada en la categoría foránea Triple Frontera, que afirmaban el carácter de poblaciones en el límite de la ley y la transgresión. Describo cada uno de los casos y llamo la atención a la construcción de personas y espacios como ‘marginales’ - en los cuales la soberanía del Estado sería débil-, en tanto recurso para justificar la necesidad de intervención estatal; sobre la expresión de otras regulaciones, lógicas y racionalidades que disputan las estatales, y el papel activo e independiente de las poblaciones ante las prácticas de gobierno. Podemos ver, además, la distancia de las ilegalidades aquí puestas en cuestión con las que se asocian a estas ciudades, y de las movilidades con aquellas que caracterizarían la experiencia contemporánea en la frontera.

**Palabras Claves:** Triple Frontera, Estado y frontera, Ciudades de frontera, Políticas públicas.

---

<sup>1</sup> Es Posdoctoranda de la Universidade Federal de Integração Latino-americana, Doutora em Antropologia Social por la UnB y Mestre em Antropologia por la Universidade Federal Fluminense. E-mail: maidanafernanda@gmail.com

# State margins and mobilities in the border cities of Puerto Iguazú (Argentina), Foz do Iguazu (Brazil) and Ciudad del Este (Paraguay)

**Abstract:** Observing meanings and political practices in border cities, I have regularly found understandings of a supposed incapacity of certain municipal government structures regarding regulatory functions and, particularly, to regulate, 'order' and 'enforce the law' in areas that included access to state services and goods, in which local authorities referred to geopolitical situation, border mobility, the presence of foreigners and/or outsiders and floating population. In Foz do Iguazu (Brazil) these understandings have expressed themselves in health policies, in Puerto Iguazú (Argentina) in the fiscal lands (two thousand hectares donated to the municipality by the Army), and in Ciudad del Este (Paraguay) in the reordering of the microcenter and the boxes for street vendors. They seemed to reinforce the vision of State weakness in the territorial margins and the negative view of these cities condensed in the foreign category 'Triple Frontier', which affirms the character of populations in the limit of the law and transgression. I describe each of the cases and call attention to the construction of people spaces as 'marginal' - in which the sovereignty of the State would be weak - as a resource to justify the need for State intervention. Besides, I think about the expression of other regulations, logics and rationalities in dispute, and the active and independent role of the populations before the practices of government. It is also possible to notice in this analysis the distance between the 'illegalities' here put in question and those associated with these cities, as well as the mobilities with those that would characterize the contemporary experience on the border.

**Keywords:** Triple Border - State and border - Border cities - Public policies

## Introducción<sup>2</sup>

Buscando estudiar prácticas políticas en ciudades de frontera, observaba *preocupaciones o grandes temas de la ciudad* que intendentes, concejales y funcionarios problematizaban y/o tenían en cuenta en las medidas que llevaban adelante (Maidana, 2016). Por entonces, veía que era posible encontrar que esas autoridades en Puerto Iguazú concentraban sus esfuerzos en *el turismo* y en los *barrios*; en Foz do Iguazú en *la salud* y en las obras públicas; y en Ciudad del Este en *el ordenamiento de la ciudad* para contribuir a la diversificación de la economía. Por otra parte, señalaba que los sentidos y las prácticas políticas que podía reconocer en las tres ciudades eran fundamentalmente disímiles y de una especificidad abrumadora. Intendentes, concejales y funcionarios desarrollaban formas particulares de articular los distintos niveles de actuación y la ‘política’ remitía a prácticas y significados distantes entre sí.

A partir de esta primera aproximación, me detuve a continuación en una recurrencia que podía encontrar a propósito de entendimientos de una supuesta incapacidad que tendrían ciertas estructuras municipales de gobierno al respecto de funcionalidades normadas y, particularmente, de regular, de ‘ordenar’ y ‘de hacer cumplir la ley’ en áreas de su funcionamiento que comprendían a poblaciones locales, nacionales y extranjeras y el acceso a recursos y bienes estatales. En Foz do Iguazú podía observarlo con el servicio de Salud, en Puerto Iguazú con las tierras fiscales (dos mil hectáreas donadas al municipio por el Ejército), y en Ciudad del Este con el ordenamiento urbano del microcentro y las casillas para *mesiteros* (vendedores de calle). Estos entendimientos me llevaban a reflexionar sobre problemas actuales ligados a la frontera, de Estados puestos a prueba con las nuevas formas de movilidad y circulación que caracterizarían las experiencias contemporáneas en las fronteras (Chen, 2013), y sobre la visión consolidada de que el Estado tiende a debilitarse en sus márgenes. Muchas fronteras son caracterizadas como espacios de ilegalidad y de soberanías débiles (Martínez, 1994); especialmente en el caso de estas ciudades, esto era expresado en la visión negativa de la categoría impuesta externamente de *Triple Frontera*, que retrata estas ciudades como *tierra de nadie*, del contrabando, de actividades criminales y células terroristas (Montenegro y Giménez Béliveau, 2006; Rabossi, 2010).

Los entendimientos de la incapacidad de ciertas estructuras municipales parecían reforzar la visión de debilidad de la gestión estatal y afirmaban el carácter de poblaciones en el límite de la ley y la transgresión. En estos procesos y desde las perspectivas de las autoridades locales, quienes contorneaban las normas burocráticas y las leyes eran construidos como ‘sujetos rebeldes’ y en las definiciones y acciones que se llevaban adelante podían desprenderse entendimientos que los consideraban un problema para la gestión gubernamental y que referían a la situación geopolítica, a la presencia de ‘extranjeros’ y/o de outsiders, de población flotante y a la movilidad fronteriza. Podía observar, además, esfuerzos de construir identidades y performar fronteras nacionales, así como distintos proyectos de ciudad.

En esa dirección, en este trabajo llamo la atención a estos entendimientos que reproducen, desde discusiones, disputas y denuncias<sup>3</sup> en debates de sesión, audiencias públicas, conferencias municipales, medios gráficos, discursos y entrevistas a autoridades locales y mis registros de

---

<sup>2</sup> Este trabajo forma parte de mi investigación de posdoctorado sobre sentidos y prácticas políticas en ciudades de frontera. Agradezco las útiles y alentadoras sugerencias de Andrea Ciacchi, y a Eric Cardin las agudas observaciones sobre la primera parte de este texto.

<sup>3</sup> Como modos públicos de describir, configurar y relatar la acción y momentos donde las personas realizan operaciones críticas (Boltanski y Thévenot, 1991).

observación, esta visión de la debilidad estatal en los márgenes territoriales y de Estados frustrados e incompletos.

Observaremos a continuación los límites del Estado Municipal en Puerto Iguazú, a partir de la ocupación de tierras fiscales (dos mil hectáreas); los límites de la política de Salud en Foz do Iguazu, y el ‘fallido’ reordenamiento del microcentro de Ciudad del Este por el municipio como combate a la informalidad y camino a la legalidad. A partir de describir esos procesos, veremos que se expresa un lenguaje de estatalidad -de registros, prácticas y nociones de orden, autoridad y normalidad (Blom Hansen y Steppitat, 2001)- que sitúa la norma, el ordenamiento, la regulación y la legalidad, e imágenes y sentidos en términos de ley y transgresión como cuestiones centrales; como señalan Das y Poole (2008), que la construcción de determinadas regiones y poblaciones como ‘marginales’ deviene en estrategia central para justificar la necesidad de intervención estatal y que las ‘incapacidades’ que se discuten, denuncian y sobre las que se desarrollan prácticas políticas pueden pensarse como soberanías disputadas y en tanto despliegue de la creatividad de las poblaciones que habitan estos espacios.

Desde 2002 y en pocos más de diez años, en las estimaciones de las autoridades locales, la población de Puerto Iguazú aumentaba de forma significativa puesto que se duplicaba. Esto era observado en la importante cantidad de población migrante y en un proceso de urbanización acelerado -y extremadamente precario-, de ocupaciones irregulares en el área fiscal conocida como *las Dos mil hectáreas*, en el que dejaba de ser la ciudad controlable de antes para tener nuevos problemas, como la inseguridad, cordones urbanos de pobreza y gran heterogeneidad social.

Las ocupaciones mostraban una apropiación conflictiva de tierras y, para funcionarios y concejales, un Estado municipal que buscaba infructuosamente construir su funcionalidad de ordenamiento y de regulación de bienes y servicios estatales; que no lograba intervenir en aquello considerado ilegal e ilegítimo, tampoco dar transparencia y legibilidad a su territorio y población ni ampliar su recaudación. Del mismo modo, veía cuestionada su autoridad desde prácticas de la población que competían con las estatales y en un resultado de expansión urbana e inclusión, que ponía en jaque sus condiciones institucionales para dar cuenta de las necesidades en equipamiento de sus barrios y de urbanización de los nuevos asentamientos.

Veremos para el caso de Puerto Iguazú, cómo la apropiación de tierras fiscales desafiaba imágenes de la ley, la legalidad y la trasgresión y los límites del estado municipal. Al tiempo que la membresía se ampliaba en los esfuerzos de *regularizar lo irregular*, los ‘sujetos rebeldes’ (*intrusos*) pasaban a ser vistos como sujetos legítimos (aunque no sin tensiones y resistencias), y el control estatal sería posible finalmente desde su intervención en el espacio urbano como proveedor de bienes y servicios.

En Foz do Iguazu *la Salud* para *prefeitos*, funcionarios y *vereadores*<sup>4</sup> no sólo constituía la cartera más difícil sino una instancia de gestión gubernamental del municipio que se frustraba y, por esto mismo, socavaba la imagen del Estado como garante de derechos. *La Salud* es discutida desde las leyes que no se cumplen, las políticas que no alcanzan sus objetivos, los servicios que no dan cuenta de la demanda y los sujetos ‘rebeldes’ que consiguen *ilegalmente* acceder a los servicios.

---

<sup>4</sup> Mantengo las expresiones en portugués de *prefeito* y *vereador*, mientras que su equivalente en castellano y en función política es la de *intendente* y *concejal municipal*. En lo que sigue, la traducción de expresiones y frases del portugués al castellano es mía.

La ‘incapacidad’ de las estructuras institucionales era entendida como tal por el bajo alcance de *las políticas de Salud*, que no conseguían satisfacer la demanda de su población local y el efecto de exclusión y de restricción que, en consecuencia, éstas producían. Desde estos entendimientos, la frontera es considerada como un espacio de interacciones indeseadas;<sup>5</sup> en este caso por la movilidad de las poblaciones fronterizas buscando acceso al servicio, de localidades y países vecinos en un número superior al total de habitantes del municipio, que sorteaban las exigencias de nacionalidad y residencia y disputaban el acceso con éxito.

Los entendimientos de un municipio sobrepasado por las poblaciones fronterizas y de la ‘incapacidad’ para dar cuenta de la *Salud* son denunciados y discutidos por las autoridades locales en aspiraciones e iniciativas destinadas a lograr más intervención de los niveles federal y estatal: en recursos, en responsabilidades y en políticas.

Desde las perspectivas de las autoridades locales del municipio de Ciudad del Este, debían generarse ciertas condiciones para diversificar la economía de la ciudad y contribuir a su crecimiento. La política de *reordenamiento* del microcentro que llevaba adelante desde 2003 estaba dirigida a cambiar la fisonomía *caótica* y el funcionamiento precario de la ciudad en pos de promover el desarrollo del turismo y ayudar a hacer más competitivo su comercio. Sin embargo, al cabo de diez años era denunciado que los efectos de estas políticas parecían *perpetuar el desorden*, las ocupaciones y a sus ocupantes los *mesiteros*, acusados de reproducir la informalidad y *la piratería*, y de obstaculizar los intentos de transparentar la economía y combatir la ilegalidad.<sup>6</sup>

Desde esta política municipal se afirmaba la funcionalidad de ordenamiento de las prácticas estatales y el combate a la *ilegalidad*. No obstante, para comerciantes, empresarios del turismo, concejales y diputados *opositores*, funcionarios públicos de la justicia y cronistas, la ‘incapacidad’ de la gestión para lograr tales objetivos era entendida por un bajo apego a la norma y a la legalidad de las autoridades locales. Las denuncias de prácticas ‘ilegales’, ‘desorganizadas’ y *corruptas* justificaban la demanda de una intervención de otros niveles de actuación y sectores partidarios y creaban un espacio problemático y de conflicto.

Podía observarse en este proceso cómo ciertas prácticas políticas moldeaban aquellas de gobierno y estatales en las que se asentaba tal política municipal y que era posible entender este resultado del *reordenamiento* considerando la articulación de la empresa política y el lugar de las asociaciones como fuente de apoyo y base electoral, y que la política electoral –como en tantos otros contextos empíricos del mundo analizados por científicos sociales- se superponía a las políticas estatales en las que se depositaban expectativas de ordenamiento, regulación, control, etc.

---

<sup>5</sup> Siguiendo a Anssi Paasi (1999), que propone considerar la frontera a partir de los significados que tiene para las personas, materializados en discursos y acciones socio-culturales.

<sup>6</sup> Al respecto de la ilegalidad de las actividades de *mesiteros*, Rabossi (2004 y 2010) muestra que éstas son el resultado de las propias condiciones de producción y realización de la legalidad de la intendencia y cómo el papel de las ordenanzas municipales en su aplicación para la regularización de los trabajadores informales, reproducía nuevas precariedades e ilegalidades y no garantizaba completamente su incorporación dentro de la legalidad.

## Puerto Iguazú, las *Dos Mil* y los límites del Estado Municipal

*Al momento de firmar la entrega de las Dos Mil en 1996 o 1997 como donación del Ejército Argentino al municipio, ya se rumoreaba que se irían a intrusar, me explicaba un ex Director de Tierras y agregaba: en esa idiosincrasia de que si ocupás después te las quedás, como ya había sucedido en anteriores ocasiones con la reubicación de ocupantes cuando la ciudad todavía estaba subocupada y, como una característica de la ciudad, que el 70% de Iguazú estaba intrusado, según me decía un concejal en 2015.*

Las *Dos Mil* eran tierras destinadas al desarrollo urbano, industrial y agroforestal, de acuerdo a la *ley de transferencia* de 1990 (23.810). Con la ayuda de un especialista de Buenos Aires la planificación del desarrollo urbano preveía, además, emprendimientos productivos y turísticos de rentabilidad económica; del mismo modo, constituía un espacio clave para la provincia y la región como recurso ambiental y turístico para el crecimiento y desarrollo económicos. La ciudad -localizada en un espacio reducido *donde no podía crecer más: condicionada por los parques nacionales, por el río Paraná lindando con Paraguay y al norte con Brasil*, según referían en reiteradas oportunidades los funcionarios-, podía expandirse por esta gran área donada de una dimensión casi equivalente a la de su casco urbano.

Brevemente, siguiendo las crónicas, a una tímida ocupación inicial en 1998 le seguiría una mayor impulsada por organizaciones sociales y religiosas (a partir de 2001 con la crisis económica, como modo de solucionar problemáticas sociales cuando *el Ejército* retira el control sobre la zona), por los propios ocupantes y por los candidatos a intendente desde 2003 -uno de ellos erigido en líder político por su apoyo y promoción de la ocupación considerado el *líder de los ocupantes*-, como compensación al apoyo electoral. En 2007 y 2011 se repetía este mecanismo y ello contribuía a la masificación de la ocupación (sobre la elección de uno de ellos, una crónica decía: *Costó múltiples donaciones de tierras para templos y la formación del barrio Las Leñas (...). Además de la donación al club de fútbol de veteranos donde aún se construye el polideportivo*<sup>7</sup>).

A la ocupación masiva le siguió otra que se mantuvo hasta la fecha, en lugares ya ocupados, destinados a espacios verdes y reservas y de otros sectores de la ciudad. Si en los primeros años, la *intrusión*, como comportamiento desviante (Becker, 2009) necesitaba ser justificada, en los años siguientes comprendía un entendimiento como norma y modo legítimo de hacerse de un terreno para sí mismo o para la venta (*si todos lo hacen, ¿cómo vos no lo vas a hacer?*).

Desde sus inicios, las ocupaciones reivindicaban derechos, de un lugar dónde vivir y de la tierra para trabajar; y el proceso de ocupación era referido como una gesta donde necesitados le ganaban a la avaricia de los poderosos (*esas tierras iban a ser destinadas a las empresas, tenemos terrenos que de otra forma no los tendríamos*). En años recientes, los ocupantes de la zona urbana, de sectores socioeconómicos medios aludían a la deficiente política habitacional y a la compra de un *lote* en las *Dos Mil* como la única vía de acceso a terreno y vivienda (y a precios convenientes). Asimismo, esta adquisición era vista como oportunidad, que en otros lugares -municipios, provincias y países- sería más difícil o imposible alcanzar -, por lo que resultaba una fuente de arraigo. Para otros, constituía una forma de acrecentar el patrimonio personal y a veces, por las dimensiones del terreno, de hacerlo en forma significativa (según los relatos, los mismos funcionarios municipales, intendentes y concejales, eran 'propietarios' de extensiones importantes).

<sup>7</sup> Ver "Dos mil hectáreas: origen de votos pero también de conflictos para Puerto Iguazú", Primera Edición 19 de enero de 2014; "Hay un hecho: estaban intrusando", Primera Edición, 30 de julio de 2015; "Multitudinaria ocupación ilegal de tierras en Puerto Iguazú", en La Nación, 11 de octubre de 1998; "Destinan espacios verdes para ocupantes de tierras", Primera Edición, 30 de mayo de 2014. Para una descripción exhaustiva de este proceso, ver Nuñez, A. (2009).

Inicialmente las ocupaciones habrían sido realizada por pobladores de la misma ciudad, a la que se irían sumando de localidades vecinas, de otras provincias (destacándose Buenos Aires) y, en menor presencia, de países limítrofes (era frecuente escuchar que uno de los asentamientos autodefinido como ‘barrio’ estaba ocupado por paraguayos), y se podían encontrar incluso habitantes de nacionalidad colombiana. Del mismo modo, escasamente medida, se destaca como migración prevaleciente la de localidades vecinas y de la provincia, y en relatos de algunos ocupantes podía verse la instalación de un miembro familiar, seguida de la familia y otros parientes o bien de familias enteras *que llegaban desde localidades más pequeñas a probar suerte seducidos, además, por la posibilidad de ocupar un terreno fiscal en las tan famosas Dos Mil hectáreas*. En 2013 se estimaba, según un relevamiento de *la Policía provincial* que el 40% de los ocupantes no eran oriundos de Iguazú.<sup>8</sup>

Desde 2003, las autoridades locales y provinciales, sin poder desalojar, entendían que la ocupación era descontrolada y caótica, así como su uso económico especulativo; estas dos cuestiones orientaban sus preocupaciones de lo que era necesario ordenar y regular. Los mismos ocupantes vendían tierras para ocupaciones y con el tiempo surgían especialistas en la ocupación y venta de *lotes (sin papeles legales)*, en un mercado inmobiliario informal del que participaba una parte importante de la población local.

Para funcionarios, autoridades e *iguazuenses*, muchas características de las ocupaciones contradecían la demanda de *no tener dónde vivir (de la necesidad)* o de *la tierra para producir*, que el municipio podía atender desde sus marcos normativos y desde la orden de un juez (que resguardaba a ocupantes del área rural de ser desalojados en 2003), y esto le restaba legitimidad. Podía verse en medio de construcciones de viviendas humildes otras de sectores socioeconómicos medios y altos, totalmente amuralladas, con parqueados, piscina, etc.; de igual manera que en la zona rural, donde las chacras de pequeños agricultores podían colindar con *latifundios y casas de fin de semana de empresarios* que, justamente, no se dedicaban a la pequeña producción para autosubsistencia y venta de excedentes. Esto era un punto que, como veremos después, dificultaba las iniciativas de regularización y adjudicación de lotes por el gobierno municipal a sus ocupantes, ante la falta de merecimiento que para muchos pobladores locales tenían algunos de sus ocupantes. Como *Tierra de todos los iguazuenses*, según decía un concejal, el conflicto los interpelaba.

Los escasos relevamientos y censos, como iniciativas de producir legibilidad de estas poblaciones, por distintos niveles de alcance y dados su constante expansión, dinamismo y movilidad, no conseguían aprehenderla totalmente. Un concejal mencionaba en 2013 que aproximadamente se trataba de treinta mil residentes (sesión ordinaria del 4 de julio de 2013), basado en estimaciones que realizaban sobre la zona urbana. Actualmente esa estimación sería de una cantidad mayor, de cuarenta mil o más, y superior a la de residentes del casco urbano de la ciudad.

## **Sin desalojos, frenar las intrusiones y regularizar**

El municipio había llevado adelante diversas iniciativas intentando mantener el control sobre ese espacio, regular su uso, recuperar y frenar *intrusiones*, aunque con estructuras institucionales-burocráticas de baja rutinización que muchas veces veían subordinada su funcionalidad normativa, en pos de una administración personalizada y de proyectos políticos

<sup>8</sup> Ver “Dos mil hectáreas: origen de votos pero también de conflictos para Puerto Iguazú”, InfoIguazú.com, 6 de noviembre de 2014; “Puerto Iguazú: la Policía intentará evitar más intrusiones”, Primera Edición, 12 de diciembre de 2013.

de autoridades que desdibujaban su dimensión institucional (*No hay lotes municipales. Fueron a hablar con el intendente y el intendente dice yo te consigo (...) la decisión política va por un lado y lo que se debe hacer por otro*).

Junto con estas escisiones técnico-políticas y desarticulación de marcos normativos, contribuían a la precariedad de su funcionamiento la escasez de saberes especializados. Al momento de la donación del ejército de esas tierras, no tenían conocimientos sobre el proceso que se buscaba llevar adelante con las tierras y descubrían sobre la marcha que *el municipio no tenía forma de contener la situación*, sin poder de policía y desamparados a partir de que *la justicia no daba curso a los desalojos*.

La ocupación inicial era resistida por medios físicos y buscando el desalojo por la vía judicial y la coerción policial. Para los funcionarios, los jueces habían mostrado ya en las primeras experiencias poco interés en intervenir, por un entendimiento de que *el problema había sido creado por los políticos, ellos debían resolverlo*, y la policía no actuaba sin orden judicial. En un primer momento, el juez local respondía que la municipalidad no ejercía posesión (los *actos posesorios*, como alambrados y carteles, habían sido extraídos), y que correspondía a la *Justicia Civil* realizar juicios de desalojo; al conocerse este fallo, de acuerdo al relato de un ex *Director de Tierras*, se producían ocupaciones masivas. Del mismo modo, el juez *en lo Civil y Comercial* de una localidad vecina, daba lugar al recurso de amparo de ocupantes asociados como trabajadores rurales<sup>9</sup> frenando su desalojo (de acuerdo al régimen agrario de las constituciones provincial y nacional que otorga legitimación a las asociaciones civiles por el derecho de habitar y trabajar la tierra ocupada), y no daba curso a las restantes denuncias que se acumularían en cantidades.

Las autoridades locales denunciaban en los medios *la inacción y la tibieza de la justicia*. Decía un *Director de Tierras* en 2010: *no considera la acción como delito y, por lo tanto, no castiga, no investiga y, además, no hay seguimiento de los casos que se presentan, lo que incita a la instalación masiva en los terrenos fiscales*. En 2011 se refería a *más de cincuenta expedientes sin resolución y a una impunidad terrible porque ninguno obtenía sentencia*, y agregaba: *entonces la gente toma lo que no es suyo porque piensa que todo el mundo lo hace y no pasa nada*. Entre el *Concejo Deliberante*, la *Municipalidad* y la *Fiscalía* de la ciudad en 2008 recurrían al *Código Penal*, que les permitía proceder antes de la instalación y posesión de las tierras y recuperar espacios verdes y predios públicos: *para que sea delito tiene que haber clandestinidad y agresión, si a vos te están asaltando la policía tiene que actuar*. Del mismo modo, desde 2009 un *Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional* entre el *Ministerio de Gobierno* y el *Ministerio de Ecología* provinciales, al que adhería el municipio, era articulado para el control y prevención de ocupaciones en terrenos fiscales y con recursos forestales nativos, dado que se sucedían *intrusiones* en muchas localidades de la provincia. El intendente en 2010 refería al combate al *intrusismo*, coordinando acciones con el *Gobierno* provincial y *las Fuerzas de seguridad*. Autoridades locales y provinciales coincidían en que el problema de la tierra en Misiones era uno de los más graves; desde 2010 la situación en la provincia era considerada crítica en algunas ciudades, entre ellas, Iguazú<sup>10</sup> por la falta de herramientas legales para prohibir a las personas ocupar libremente tierras fiscales.

La acción de estos funcionarios y trabajadores municipales se veía afectada por amenazas de muerte y atentados físicos —algunos de gravedad—. Según el relato de uno de ellos, en 2003

<sup>9</sup> Recurso de Amparo presentado por la Asociación de Trabajadores Rurales de las 2000 hectáreas, con el apoyo de abogados de la Pastoral Social de la Diócesis de Puerto Iguazú. Ver “Resisten a ser desalojados de un sector de las 2000 hectáreas”, Primera Edición, 24 de mayo de 2012.

<sup>10</sup> Las localidades de la provincia serían Posadas, Oberá, Eldorado, Bernardo de Irigoyen y San Vicente. Ver “Un

el intendente había organizado un *grupo de choque* para desalojar y desanimar la instalación: *nosotros buscábamos defender y nos agarra la gente, a uno le destrozaron la cara y al intendente le dan una paliza*; agresiones leves y amenazas se continuaban hasta la actualidad. Del mismo modo, los ocupantes recurrían al uso de armas de fuego para defenderse de asaltos de otros ocupantes y los enfrentamientos violentos eran frecuentes, algunos con víctimas fatales.

Una escalada de violencia que terminaba con el asesinato de un líder importante de la ocupación llevaba a las autoridades locales a realizar una *Mesa de Diálogo* en 2004. En ésta, *el Municipio* acordaba no procesar penalmente a los ocupantes, no desalojar o relocalizar forzosamente y prevenir nuevas ocupaciones. Con los años, como producto de esta instancia, eran regularizados *lotes sociales* a más de mil familias. Por entonces se ponían en discusión demandas y reivindicaciones por representantes de distintas organizaciones, que en años posteriores se continuarían debatiendo; para el gobierno local se trataba de resolver la imposibilidad de disponer del espacio territorial.

A partir de la *Mesa de Diálogo*, se suceden diversas iniciativas, aunque algunas no serían aplicadas, como la ordenanza de *Zonificación del Área rural* de 1900 hectáreas de fines de ese año, o sin proyectos y relevamientos como el *Ordenamiento Territorial* que se realiza a partir de un convenio de 2006 con el gobierno provincial. En 2007 una ordenanza municipal autorizaba *la venta de lotes sociales a familias con problemas socioeconómicos* que poseían una medida estándar de 10 x 30 mts.; y en 2008 era aprobada la reglamentación para la adjudicación, que establecía el pago de terrenos a *precios accesibles y, por su función social*, quedaba prohibido para el comprador, vender, transferir y/o arrendar lotes. El *Director de Tierras* de entonces explicaba que los beneficiarios debían reunir ciertos requisitos como contar con residencia en la localidad anterior al 2002 y no tener casa propia: *Si están dentro de lo que pide la ordenanza podrán quedarse. Si no, lamentablemente tendrán que irse*, y agregaba que la municipalidad buscaba *recuperar tierras a través de un nuevo estudio de condiciones sociales*.

Hasta 2009 el municipio realizaba la mensura y procedía a la venta directa de *lotes sociales* y había entregado aproximadamente mil permisos de adjudicación en cuatro barrios constituidos. No obstante, una venta directa sin *finalidad social*, que es denunciada y judicializada en ese año, impide continuar con las ventas y la adjudicación perdía la vía legal.

La mensura, el catastro y la adjudicación permitía a los ocupantes no sólo la tenencia regular de la tierra ocupada –y ser incorporado al padrón de contribuyentes del municipio- sino además adquirir los servicios básicos. Sin un instrumento para regularizar la tenencia, sólo se realizaban mensuras (en forma limitada por su costo), apertura de calles y relocalización de familias asentadas en arterias. Hasta 2012, la intendencia contaba con la mensura de menos del 20% de la zona urbana de esas tierras, que comprendía una parte de siete barrios.<sup>11</sup> El intendente señalaba en su discurso de apertura del período legislativo de 2014 que durante 2013 se había realizado la mensura y loteos para 700 familias.

En 2013 el gobierno municipal llevaba adelante un referéndum de enmienda de la *Carta Orgánica Municipal* a fin de alterar dos artículos para facilitar la venta y donación de tierras

---

desalojo en tierras ocupadas terminó con 20 detenidos en Iguazú”, Primera Edición, 23 de febrero de 2008; “Peligra un barrio de 500 viviendas en Iguazú”, Primera Edición, 9 de setiembre de 2010; “Iguazú: apuntan a la Justicia y su inacción ante los intrusos”, Primera Edición, 20 de mayo de 2011.

<sup>11</sup> Los Trabajadores, 1º de Mayo, Unión, Santa Rita, Primavera, Los Cedros y Las Leñas (“Resisten a ser desalojados de un sector de las 2000 hectáreas”, Primera Edición, 24 de mayo de 2012).

de propiedad municipal; en el resultado electoral ganaba el *NO* a su modificación.<sup>12</sup> En esta instancia, podía desprenderse un debate sobre el merecimiento a la tenencia con argumentos recurrentes que disputaban cierta legitimidad moral y que se podían resumir en locales versus outsiders y necesidad versus lucro: les faltaba merecimiento a los que habían venido de otros lugares desde 2002 y que *no tenían ganado su lugar*, y a empresarios y políticos (incluido el intendente); mientras que contaban con merecimiento las personas *que habían pasado las mil y una* en la comunidad, que se quedaron en los '90 (cuando Iguazú se convertía en *ciudad fantasma* por la crisis de su economía), los que tenían necesidad de un lugar para vivir y *los que se hicieron desde abajo*.

Para los ocupantes la regularización podía representar la amenaza de ser desalojados, perder el terreno o no mantenerlo en las mismas dimensiones; *las mensuras podían salir mal, beneficiando a algunos y no a otros*; incluso, significaba tener que afrontar nuevos pagos. Dado que estas iniciativas generaban mucho temor, la regularización no se erigió en una demanda colectiva.

En 2015 las autoridades entregaban *Actas de Constatación de Ocupación* a ocupantes de algunos asentamientos autodefinidos como barrios que, aunque sin valor jurídico, les permitiría la instalación de servicios públicos.<sup>13</sup> Posteriormente eso no sucede, con el recambio de autoridades en las elecciones de ese año esta iniciativa se interrumpe.

Con la importante suba de tarifas del servicio de energía eléctrica en todo el país, en Iguazú el descontento a principios de 2017 hacia las deficiencias de la provisión (con cortes frecuentes y prolongados, falta de infraestructura, etc.), producía que vecinos autoconvocados, organizaciones sociales y comerciantes se expresaran en protestas y reclamos a las autoridades de la empresa provincial encargada de la provisión del servicio. La empresa aducía que la dificultad de mejorar el servicio en Iguazú residía en la gran cantidad de usuarios con conexiones irregulares que no abonaban por el consumo de electricidad. En consecuencia, con apoyo del municipio, asumía el compromiso de realización de obras y mejora del equipamiento en los barrios de la ciudad y la regularización del servicio para aquellos usuarios con conexiones irregulares; esto último suponía la instalación de red de tendido eléctrico en las *Dos Mil*, aunque las ocupaciones no estuvieran regularizadas.

Esta medida de la empresa coincidía con el tratamiento de proyectos para la regularización de tierras que se llevaban adelante en el Concejo Deliberante a partir de la viabilidad legal que ofrecía la iniciativa diseñada por uno de los concejales. A pocos meses de las protestas por el servicio de energía eléctrica, este organismo aprobaba una ordenanza que permitía proceder nuevamente a la regularización y adjudicación de terrenos a través de la venta; a valores intermedios entre el valor de la tierra fiscal y el de mercado, con la demostración de insolvencia para quienes no podían pagar y límites para quienes disponían de otro inmueble, para transferencias, la extensión, su finalidad y uso, entre otros.

---

<sup>12</sup> Ver “Dos mil hectáreas: origen de votos pero también de conflictos para Puerto Iguazú”, InfoIguazú.com, 6 de noviembre de 2014; “Iguazú: la otra cara de la conflictiva zona de las Dos Mil Hectáreas”, Primera Edición, 18 de marzo de 2013.

<sup>13</sup> Era señalando que algunas *Actas de Constatación de Ocupación* entregadas por la municipalidad en octubre y noviembre de 2015 en un sentido electoral más que de política de regularización, autorizaban a ocupar espacios verdes.

## La necesidad, la especulación y la apropiación indiscriminada

Ya en 2003 el intendente denunciaba que se podía observar que quienes ocupaban no eran *indigentes o personas que querían un pedazo de tierra para cultivar*. Además de dueños de grandes comercios y empresas, había quienes realizaban tala de ejemplares con valor comercial (extracción ilegal de madera a pequeña escala para autoconsumo y a gran escala con fines comerciales<sup>14</sup>), y quienes vendían el terreno, es decir, ocupaban para la venta.<sup>15</sup>

En algunas situaciones, socios de la asociación de trabajadores rurales y presidentes de los autodefinidos ‘barrios’ resultaban acusados por promover la ocupación y participar de la ocupación para la venta (*ilegal*); no obstante, en una oportunidad en 2013 era detenido un empleado municipal considerado *uno de los instigadores en la toma de terrenos en un barrio de la ciudad*. Un funcionario municipal me decía que el 70% de empleados de la municipalidad ocupaban terrenos en *las Dos Mil*; y muchos de ellos contaban con viviendas en el casco urbano.

En 2010 dos concejales se manifestaban en la prensa en contra de la radicación definitiva de *intrusos* en terrenos de una plaza de un barrio, y se referían del mismo modo, deslegitimando las ocupaciones como recurso de *la necesidad*, de quienes tenían vivienda en otra parte de la ciudad, y de *la falta de respeto a las leyes*.<sup>16</sup>

Si bien la urbanización de *las Dos Mil* evidenciaba espacios verdes y calles ocupadas por casas o que avanzaban sobre sus perímetros dejando pasillos por donde el espacio perdía conectividad, ya en 2006 el *Director de Tierras* se refería a 26 plazas habitadas, y se podían observar casos de ocupaciones que, para los funcionarios, daban cuenta de una autogestión urbana anárquica que se extendía a toda la ciudad: un ocupante de un espacio verde desviaba el curso del arroyo Tacuara para ampliar su casa, y contrataba máquinas para realizar la obra; en un Parque Municipal y reserva ecológica, un ocupante llevaba adelante una gran construcción de material, al que se sumaban otros; en un barrio de tierras provinciales, varias manzanas no se podían mensurar porque un ocupante decía ser dueño de media hectárea que le correspondía a una escuela; y en una oportunidad en que este Director era citado por el Fiscal de Instrucción a raíz de una denuncia presentada por la Asociación de Diabéticos, *por intrusión de su predio en la zona de pre-chacra explicaba, esto me llamó la atención porque nunca cedimos un predio a esta asociación*.<sup>17</sup>

Por otro lado, los casos daban cuenta de que se rutinizaban prácticas y metodologías de ocupación. Las crónicas relataban que de forma recurrente familias se instalaban en zonas ribereñas con el peligro constante de inundación para lograr ser reubicadas por los funcionarios municipales. De modo similar sucedía a orillas del arroyo Tacuara.<sup>18</sup>

<sup>14</sup> “En Iguazú la intrusión no se detiene: ahora ocupan terrenos privados”, Territorio Digital, 16 de febrero de 2007.

<sup>15</sup> Ver “Frenaron el desalojo de 600 familias en Misiones” por Ernesto Azarkevich, Clarín, 6 de junio de 2003. Los representantes de Parques Nacionales denunciaban el deterioro ambiental, el desmonte desmedido y la destrucción de *masas boscosas en riesgo* por la explotación indebida (como el apeo con motosierra de ejemplares de más de treinta años y de especies nativas como cedro y guatambú); en 2009 se mencionaba que solamente el 10% aún se mantenía.

<sup>16</sup> “Piden explicaciones por terrenos intrusados”, Primera Edición, 16 de abril de 2010.

<sup>17</sup> Ver “El 70% de los espacios verdes está ocupado”, Territorio Digital, 2 de julio de 2006; “En Iguazú la intrusión no se detiene: ahora ocupan terrenos privados”, Territorio Digital, 16 de febrero de 2007; “Desalojan a dos familias que ocupaban una calle”, Primera Edición, 17 de febrero de 2008; “Por la intrusión cada vez quedan menos espacios verdes en la zona Norte”, El Territorio, 18 de mayo de 2010; “Iguazú: apuntan a la Justicia y su inacción ante los intrusos”, Primera Edición, 20 de mayo de 2011.

<sup>18</sup> Ver “Nuevos intrusos del arroyo Tacuara resistieron el desalojo”, Primera Edición, 6 de abril de 2013; “Puerto

En años recientes podía observarse especialistas dedicados a la ocupación y venta, según denunciaba el funcionario de esta cartera (*Vienen, hacen alguna mejora, venden y se van a la periferia de la zona urbana y ahí comienza de nuevo la cadena*<sup>19</sup>); en 2014 los funcionarios locales y provinciales referían a una *avanzada de grupos organizados de usurpadores que utilizaba ‘ocupas’ también traídos desde Paraguay y Brasil*, y a una *industria de la intrusión*, por una logística dedicada a la ocupación de tierras fiscales o privadas, que disponía de información –incluso, en algunos casos, hasta de la situación catastral–; de fuerza humana –familias jóvenes pobres, madres embarazadas y con niños; de organización (*en cuanto alguno abandonaba el lugar, ejecutaban una ‘lista de espera’ y llamaban a otras personas en su reemplazo*<sup>20</sup>); y de medios económicos (con camionetas y material de construcción), que luego de ocupar, loteaba e iniciaba rápidamente la construcción y/o improvisación de viviendas para el asentamiento, resistiendo los intentos de desalojo incluso violentamente.

El Ministro de Gobierno de la provincia en 2014 declaraba que en Iguazú *se producía un fenómeno de intrusión de personas con dos vertientes, los que no tenían tierras y necesitaban un lugar donde desarrollarse pero por otro, quienes hacían de esto una cuestión económica, inmobiliaria*; y refería a que habían realizado operativos para evitar que familias de otras localidades ingresaran con intenciones de *intrusar* un terreno, pero que aún no podían evitar las migraciones internas en Iguazú, *donde el vecino que tiene un predio en las Dos Mil hectáreas ocupa otro*.<sup>21</sup>

Lotes regularizados y viviendas adjudicadas por el IPRODHA<sup>22</sup> participaban del mercado informal de venta y para el municipio y los funcionarios denunciaban que tampoco existían medios de controlar ese intercambio y circulación;<sup>23</sup> por lo que pasaban a engrosar las denuncias penales ya realizadas por *venta ilegal de terrenos, asentamientos ilegales en calles e intrusiones*.

Por falta de terrenos libres no se podían construir viviendas adjudicadas para Iguazú, según lo que declaraba en los medios funcionarios del IPRODHA, que en 2012 devolvían un predio donado por la municipalidad a la provincia y una crónica refería a que la ciudad se quedaba sin 500 viviendas;<sup>24</sup> asimismo, otros relatos indicaban que familias iguazuenses resultaban adjudicatarias de viviendas provinciales en la localidad vecina de Puerto Libertad.

---

Iguazú: las intrusiones impiden el avance de las obras del arroyo Tacuara”, Primera Edición, 2 de diciembre de 2014; “Preocupación por intentos de intrusión en viviendas en Puerto Iguazú”, CVI Noticias, 14 de diciembre de 2014.

<sup>19</sup> “Ofrecen terreno ilegal en conexión de luz”, Primera Edición, 29 de enero de 2011.

<sup>20</sup> “Las intrusiones en Puerto Iguazú están volviéndose violentas y sin control”, Primera Edición, 10 de diciembre de 2013.

<sup>21</sup> Ver “En la zona norte, Policía y Justicia redoblaron los esfuerzos para prevenir la ocupación ilegal de tierras”, Misiones On Line, 14 de agosto de 2014; “Franco se reunía con la Justicia por la ocupación ilegal de tierras en Iguazú”, Fm América, 5 de agosto de 2014; “Para la provincia, las intrusiones son una cuestión inmobiliaria”, Primera Edición, 6 de agosto de 2014.

<sup>22</sup> Instituto Provincial de Desarrollo Habitacional de Misiones.

<sup>23</sup> Ver “Ahora venden tierras fiscales que el Municipio autorizó para su ocupación”, Primera Edición, 21 de octubre de 2015.

<sup>24</sup> Ver “El IPRODHA devolvió las 42 hectáreas que el municipio de Puerto Iguazú le había donado”, Primera Edición, 28 de setiembre de 2012. “Resisten a ser desalojados de un sector de las 2000 hectáreas”, Primera Edición, 24 de mayo de 2012.

## Las Dos Mil como fuente de la política

En poco más de diez años la población había saltado de 32 mil habitantes, según el censo del 2000, a 60 o 70 mil habitantes de acuerdo a las estimaciones informales que hacían funcionarios de la municipalidad. Este crecimiento era asociado a la migración de población externa, y fundamentalmente de población de las localidades vecinas.

Ya en 2007 el Director de Tierras refería a que *el municipio de Iguazú se puede hacer cargo de los problemas sociales de Iguazú, pero no de todas las localidades vecinas*. Un ex concejal y ex diputado me explicaba en una entrevista en 2016: *el problema social es tremendo, creció mucho [la ciudad] pero más creció el problema social*.

El crecimiento de la ciudad significaba, según declaraba en los medios un Secretario municipal en 2015, que Iguazú necesitaba una estructura tres veces más grande de la que tenía; y en la misma dirección me explicaba un funcionario sobre el problema del agua en 2014, que *la planta potabilizadora para treinta mil habitantes que se hizo hace dos años ya no es suficiente, no llega el agua a algunos lugares*.

El municipio padecía una coparticipación municipal<sup>25</sup> totalmente afectada para pagar sus empleados -del 85% en 2016 según el intendente- y problemas de recaudación. También de acuerdo a su discurso de apertura del ejercicio legislativo municipal de 2017, la estimación de contribuyentes no superaba los catorce mil; mientras que los aportantes efectivos se reducían más aún: en 2014 un funcionario municipal me explicaba que por entonces comprendían un poco más del 50%. Para similar ocasión en 2010 el intendente señalaba que el recupero por *contribución de mejoras* representaba sólo el 8%: *cuando se realizaban las obras de cordón cuneta y empedrado en los distintos barrios de cien vecinos solamente se acercaban ocho al municipio para pagar*. En la misma dirección se referían algunos dirigentes políticos en 2016, que los pobladores asentados en los '80 y en los '90 no contribuían impositivamente (*no quieren pagar... porque nunca pagaron*); y de los adjudicatarios de lotes regularizados de las *Dos Mil*, trabajadores municipales mencionaban que la contribución era ínfima.

El conflicto en torno a las *Dos Mil*, se extendía a la provisión municipal. El municipio las incluía en la provisión de bienes y servicios del municipio: *la gente nos pide la mensura, el trazado de calles, el agua y el alumbrado público*; y esto era realizado incluso a través de los Programas de *Mejoramiento Barrial* (PROMEBA) y Hábitat, ambos nacionales, para sistema de agua, de cloacas y de luz, tendido de luz eléctrica, veredas, cordón cuneta, entre otros. Mientras que muchos barrios con terrenos regularizados y con contribuyentes impositivos, tampoco contaban con red de cloacas y de agua potable, alumbrado público, cordón cuneta ni pavimento, y sus demandas mayormente no eran atendidas o sólo de forma aislada. Para muchos pobladores, *la gente de Iguazú quedaba relegada*.

A la incapacidad del gobierno municipal para resolver las carencias de infraestructura urbana que arrastraba la ciudad de décadas anteriores se sumaba la dificultad de asumir la excesiva expansión urbana de los últimos años. Esta ineficacia en dar cuenta de la provisión de equipamiento y de servicios urbanos era interpretado por los pobladores como ineficiencia de los políticos y prueba irrefutable de irregularidades en el uso de fondos públicos (comprobadas en algunas oportunidades), en un registro además de injusticia y crítica a las políticas públicas nacionales, provinciales y municipales centradas en el crecimiento del *turismo* (*todo para el de afuera o siempre prioridad al de afuera*).

<sup>25</sup> Fondos recibidos por distribución de lo recaudado por el Estado nacional en concepto de impuestos nacionales.

## Los límites de las políticas de Salud en Foz do Iguazu

Las *políticas de salud pública* se caracterizaban por sostenerse en principios definidos por la Constitución brasilera, por una formulación normatizada, contextos institucionales, ámbitos de decisiones, funciones y participación claramente delimitados y demarcadas por leyes. Las categorías y definiciones de las que hacían parte estaban inmersas en pensamientos más amplios, sobre la democratización de la salud.

Estas *políticas* tenían un momento épico fundacional, como ‘conquista social’ por un movimiento compuesto por varios sectores de la sociedad. El *Movimiento Reforma Sanitária Brasileira* (RSB) había establecido las bases para la propuesta de creación del *Sistema Único de Saúde* (SUS) y logrado que *la Salud* se tornara derecho constitucional. La Constitución de 1988 la definía como *derecho de todos y deber del Estado*; de esta forma, a diferencia de Argentina y Paraguay, en Brasil el acceso a *la Salud* pasaba a ser un derecho establecido constitucionalmente.

El nuevo sistema debía ofrecer acceso integral, universal y gratuito y servicios en una compleja articulación, formada por centros de salud, ambulatorios, laboratorios, hospitales privados y públicos, órganos federales, estaduais y municipales, que se ordenaban jerárquicamente a partir de principios de descentralización, participación y control de la comunidad

Las atribuciones eran compartidas entre *la Unión, los Estados* y los municipios. Eso implicaba un proceso de transformación estatal de las tres jurisdicciones. De acuerdo al nuevo ordenamiento, en el nivel federal el *Ministerio de Salud* definía, regulaba y coordinaba las políticas comunes. Los *Estados* definían las políticas de estas jurisdicciones y apoyaban a sus municipios en la implementación, así como se responsabilizaban de prestar servicios especializados. Las municipalidades implementaban y ejecutaban las políticas de Salud en su territorio con el apoyo de las otras esferas gubernamentales, creando así un sistema integrado. De este modo, se producía la descentralización del financiamiento, de la prestación y de la gestión, y la municipalización de los servicios.

Los municipios asumían la responsabilidad y debían llevar adelante grandes cambios institucionales, administrativos, financieros y políticos. Creaban una estructura de gestión, la *Secretaria Municipal de Salud*, para administrar el sistema de salud en su territorio e implantar los servicios. De este modo, el gasto en salud de los *Estados* y municipios experimentaba un aumento significativo; no obstante, los recursos estatales y municipales destinados a cubrir los servicios se habrían incrementado constantemente, de forma paralela a una reducción relativa de la participación del gasto del gobierno federal (Giovanella, 2013).

Es observado que la universalización del acceso no habría sido acompañada por expansión equivalente del financiamiento público, generando exclusión y bajo alcance de la política del SUS y que el precepto constitucional se sometía a la política económica y a la disponibilidad presupuestaria (Oliveira Sarreta, 2009).

Específicamente, pese al importante desarrollo del SUS en el país, era evaluado negativamente el acceso y la cobertura; la baja calidad y resolutivez de la atención básica y que los servicios de media y alta complejidad se congestionaban cada vez más; que los gestores municipales complementaban valores desfasados de la tabla del SUS en los servicios asistenciales de media y alta complejidad; que las directrices de integralidad y equidad poco avanzaban; y que el modelo público de atención a la salud se estabilizaba en pobre (Santos, 2007).

Así también, en su dimensión administrativa, parecía presentar muchas deficiencias. Desde la forma de contratación de personal, la planilla de cargos y salarios, la corrupción, el desperdicio de recursos, la ineficacia e ineficiencia, la falta de fiscalización, la falta de una gestión más técnica y los embates políticos. La relación entre el *SUS* y el sistema privado, también contribuía a su mal funcionamiento, y en su dimensión política, la salud pública visibilizaba la dificultad de articulación entre las diferentes jurisdicciones – municipal, estadual y federal (Pessoto, Ribeiro y Guimarães, 2015).

En las crónicas de los medios de comunicación de Foz de años recientes, así como en relatos de usuarios, abundaban referencias a *lo mal que está la Salud* o que *la Salud está cada vez peor*. Incluso, según un sondeo que realizaba una encuestadora local en 2016, para el 50% de las personas encuestadas era el mayor problema de Foz, junto con la seguridad y la corrupción.<sup>26</sup> En los discursos de los candidatos a intendente en las elecciones de ese año y de 2017,<sup>27</sup> constituía uno de los principales temas en las propuestas y debates. Y durante los primeros siete meses de 2017 era observado *entre los principales focos de reivindicaciones* y representaba en el año el segundo mayor índice entre las indicaciones de los vereadores: más de 150 pedidos, atrás solamente de los casos de pavimentación que alcanzaban los 350.<sup>28</sup>

En esta ciudad, eran señalados de igual modo problemas en la capacidad gestora, la persistencia de desigualdad en el acceso, las distorsiones del sistema, el descuido de la atención primaria, la falta de participación y control, la dificultad de acceso a especialidades y cirugías y la corrupción, entre otros. Sin embargo, era entendido por autoridades locales y dirigentes políticos que lo más grave de todo era la saturación del *SUS*<sup>29</sup> y que, por esto, no conseguía atender la demanda de los habitantes de Foz -y desde lo que se lograba, tampoco era de forma satisfactoria.

En el evento “*20 anos do SUS- Avanços e desafios na Saúde de Foz*” realizado en octubre de 2009, el prefeito destacaba que en 2008 el volumen de consultas era de 36,9% encima de la cantidad pactada con el *Ministerio de Salud*: *La meta establecida por el Ministerio era de 478.784 consultas, pero realizamos 655.462*; a continuación agregaba: *Eso sucede porque todos los días atendemos a nuestros hermanos brasileiros que residen en Paraguay. También atendemos turistas y pacientes de otras ciudades*.<sup>30</sup> El número de atenciones por encima de lo esperado era mencionado en reiteradas oportunidades por los funcionarios de la Secretaria de Salud y como un punto de partida para discutir la situación de cualquier aspecto del servicio, como en una audiencia pública sobre el *Hospital Municipal* en 2013. En esa ocasión se destacaba que se habían registrado en 2012 setecientos setenta y dos mil atenciones, siendo que la población total de la ciudad era por

---

<sup>26</sup> Pesquisa del Instituto Konsulta, considerando 600 muestras en julio de 2016 (“Pesquisa. Iguazuenses apontam saúde, segurança e corrupção como os maiores problemas”, A Gazeta, 14 de julio de 2016).

<sup>27</sup> Debido a que el candidato vencedor de la contienda en octubre de 2016 resulta con los votos inválidos por la impugnación de su candidatura (ante condenas de *improbidade administrativa*), se realiza una segunda elección municipal en abril de 2017.

<sup>28</sup> “Equipe da Secretaria da Saúde estará hoje na Câmara Municipal”, A Gazeta, 23 de agosto de 2017. Los vereadores discutían los problemas de las filas de espera para consultas, exámenes y cirugías en determinadas especialidades; solicitaban estudios para la realización de campañas y ampliación de programas de salud preventiva.

<sup>29</sup> En 2009 contaba con 55 establecimientos de prestación de servicios de salud; hospitalarios con 351 camas (de las cuales 200 estaban disponibles al *SUS*); y disponía de tres establecimientos de salud con internación, el Hospital Municipal, el Hospital Ministro Costa Cavalcanti y el Hospital Cataratas (Conte, 2013).

<sup>30</sup> El índice pactado era de 1,5 por habitante para 2008, mientras que resulta en 2,02. “Prefeito conchama conferencistas da saúde para lutar pela elevação da cota do SUS”, A Gazeta, 24 y 25 de octubre de 2009.

entonces de doscientos cincuenta y dos mil habitantes.<sup>31</sup>

Esta enorme demanda, se traducía en filas de espera gigantescas. Una vereadora denunciaba en 2014 que existían sesenta mil pacientes en espera para atenciones especializadas; que para un reumatólogo, una de las áreas con mayor déficit de profesionales,<sup>32</sup> la espera por la consulta podía ser de veintidós años debido a que existía un solo profesional para más de mil setecientos pacientes; que para neuropediatría, novecientos cuarenta niños aguardaban para una consulta y que no existía profesional ya que la única había dejado la red pública meses atrás. Lo mismo se repetía con áreas como endocrinología, ortopedia y neurología, donde un especialista podía tener más de cuatro mil pacientes esperando por su segunda consulta. En distintas oportunidades, se hacía referencias a estas inmensas filas por consultas de especialistas. En 2007 para consultas de ortopedia era denunciado que era mayor a diez mil personas<sup>33</sup> y, en 2013, según el *Secretario* de esa cartera, la fila de oftalmología llevaba tres meses y años de espera para cirugías y quinientas personas para la de cataratas.<sup>34</sup> También en otros niveles de atención, como en las *Unidades de Pronto Atendimento*, la situación podía ser de niños esperando más de veinte horas por la atención de un pediatra.<sup>35</sup>

Según señalaba el *COMUS*<sup>36</sup> en un relevamiento que hacía en 2015, a la demanda en exceso se sumaban la falta de profesionales médicos, la falta de estructura de recursos humanos, la falta de integración de los servicios, la limitada atención básica que no conseguía atender su propia área de cobertura, entre otros.<sup>37</sup> También era referida la carencia de 50% de camas, la tercerización y condiciones precarias de trabajo, la falta de insumos, el cierre del Laboratorio y las deudas con empresas tercerizadas. En setiembre de 2016, además, se sumaba la importante deuda a proveedores y salarios de la *Secretaria de Saúde* y de la *Funda o Municipal* que administraba el hospital del municipio, que llegaba a \$R 108 millones.<sup>38</sup>

El financiamiento de las acciones y servicios de salud basado en el principio territorial, determinaba que el *SUS* recibía recursos federales según el número de habitantes del *IBGE*;<sup>39</sup> sin embargo, la población que accedía a estos servicios era mayor ya que contaba con usuarios de otras localidades (ocho municipios que se encontraban bajo su área de influencia: Santa

<sup>31</sup> Según afirmaciones del presidente del Instituto Brito (ONG de servicios sociales gratuitos como exámenes de mamografía a mujeres de escasos recursos). Audiencia Pública de la C mara Municipal, de fecha 20 de marzo de 2013.

<sup>32</sup> La escasez de especialistas estaría dada por la gran rotación de profesionales en todo el Estado, la falta de interés en ciudades del Interior y en los concursos para cubrir vacantes, disponer de una cantidad menor de médicos que otras ciudades, por la competencia del sistema privado y la excesiva demanda de los usuarios del SUS (ver “Rotatividade de médicos preocupa Secretarias de Saúde do Interior de Paraná”, por Daniela Valiente, *A Gazeta*, 17 de febrero de 2010).

<sup>33</sup> “Fila de espera por consultas de ortopedia ultrapassa dez mil pessoas em Foz”, *A Gazeta*, 20 de julio de 2007.

<sup>34</sup> Acta de Audiencia Pública de la C mara Municipal sobre asuntos del Hospital Municipal, 20 de marzo de 2013. En junio de 2017 una campaa del Estado de Paraná conseguía que Foz llegara a la marca de cinco mil operaciones de cataratas, todas gratuitas para los pacientes (“Foz chega a 5 mil cirurg as de cataratas”, *A Gazeta*, 8 de junio de 2017).

<sup>35</sup> “Lista de Espera na Saúde cresce e j    a pior de Foz na gestão R ni”, *Tribuna Popular*, 26 de agosto de 2014.

<sup>36</sup> Consejo Municipal de Saúde, órgano colegiado, con participación de la comunidad y fiscalizador de las políticas.

<sup>37</sup> “COMUS aponta falhas gritantes no setor de Saúde da Prefeitura”, *Tribuna Popular*, 29 de julio de 2015.

<sup>38</sup> “Déficit do Município com a Saúde chega a R\$ 108 milh es”, *A Gazeta*, 6 de setiembre de 2016.

<sup>39</sup> Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Terezinha de Itaipu, São Miguel do Iguçu, Medianeira, Matelândia, Ramilândia, Missal, Itaipulândia e Serranópolis do Iguçu, que pertenecían a la 9<sup>o</sup> *Regional de Saúde*), que si bien recibían recursos federales para el servicio de atención básica, sus habitantes buscaban igualmente esta atención junto con la especializada en Foz –que por su condición en el sistema de *Saúde Plena* era obligada a brindar -. Esta población era estimada en 450 mil habitantes en 2007, según la Secretaria de Salud.<sup>40</sup>

Del mismo modo, recurrían al *SUS* población fronteriza de Paraguay (brasiguayos<sup>41</sup> y paraguayos) y en menor cantidad de Argentina (brasileños y argentinos), inmigrantes nacionales e internacionales, turistas, estudiantes de otros estados y países. Al requisito de nacionalidad brasilera para el acceso, se sumaba el de residencia comprobada en el municipio (para los no nacionales, además ésta debía ser permanente con una visa que lo certificara). Dado que los no nacionales sólo podían acceder a la atención básica, era observado el uso de diferentes prácticas (consideradas *ilegales* e ilegítimas) para sortear estos requisitos y contar con la tarjeta *SUS* y así viabilizar la atención en todos los niveles con tratamientos continuados o servicios especializados.

Muchas de estas prácticas que eran fiscalizadas, controladas y castigadas, incluían brindar informaciones falsas sobre el domicilio (que constituía crimen de falsedad ideológica) y omitir la nacionalidad; utilizar documentos de identificación de residencia de amigos y parientes (certificado de nacimiento, documento de identificación fiscal o título de elector); pagar para la transferencia de cuentas de agua, luz y telefonía a nombre del interesado; realizar falsos casamientos; falsificar la traducción de documentos expedidos por el consulado brasilero en Paraguay; llegar en estado de gravedad para forzar la atención; obtener la doble nacionalidad a través del nacimiento del hijo en el país vecino; conseguir la facilitación de documentos por dirigentes políticos en intercambios electorales en el caso de brasiguayos;<sup>42</sup> alquilar o comprar inmuebles en la ciudad, entre otros (Albuquerque, 2012; Da Silva, 2011).

Se trataba de población que no era considerada para el cálculo de recursos federales destinados al municipio y sobre la que no se tenía legibilidad. El problema del no reconocimiento en recursos financieros de esta atención se mantenía a lo largo de los años y, para las autoridades locales, forzaba al municipio a continuar solventando erogaciones consideradas excesivas para su presupuesto; tal como denunciaban en reiteradas oportunidades, éstas duplicaban el porcentaje del 15% de recaudación que establecía el *SUS* como obligación municipal.

Aunque se ponía en cuestión la atención a los brasiguayos en 2007 ante la exigencia de comprobación de residencia para el uso de la tarjeta *SUS* y dejaban de ser atendidos temporalmente, posteriormente se reconocían sus derechos al acceso<sup>43</sup> como brasileros residiendo en Paraguay. El Secretario de Salud en 2014 declaraba que los brasiguayos no constituían un problema real porque ellos *tenían derecho legal a usar el servicio, pero que los paraguayos y hasta argentinos que debían utilizar los servicios solamente en caso de urgencia o emergencia, utilizaban*

---

<sup>40</sup> A Gazeta, 18 de junio de 2008.

<sup>41</sup> Albuquerque (2009) señala que genéricamente la categoría brasiguayos se refiere a brasileños que viven en Paraguay y que pertenecen a distintas clases sociales y trabajan en varios sectores de la economía. No obstante, indica que existe una variación de significados tratándose más bien de una identidad ambigua y negociada.

<sup>42</sup> Ver “Denúncia de suposta indução de brasiguaios a fraude para obtenção de título eleitoral em Foz do Iguçu”, A Gazeta, 10 de diciembre de 2015.

<sup>43</sup> El Ministerio Público Federal propone entonces una acción pública contra la *União, el Estado* y el municipio, que obliga a la atención a brasileros que viviesen en Paraguay, independientemente de la comprobación de residencia.

atenciones diarias, como si fuesen brasileños.<sup>44</sup>

Cualquier relevamiento se veía dificultado en el caso de brasiguayos puesto que *por temor a no ser atendidos* ante la falta de información sobre el reconocimiento de sus derechos o de documentos personales, entre otros, *mentían sobre sus domicilios*. El no disponer de un registro oficial, según las autoridades locales, era un obstáculo para la contabilización exigida para reclamar recursos. La *Secretaria de Salud* en 2009 declaraba que eran más de 270 mil, y agregaba que si el municipio consideraba esta demanda Foz recibiría un aporte adicional de 42 millones de reales al año,<sup>45</sup> un porcentaje equivalente al 90% del valor total en consultas de alta y media complejidad de 2009.

En ese año este Secretario estimaba que el 15% de lo que el *SUS* repasaba al municipio eran gastados en atención de extranjeros, aunque agregaba que la población era mayor y desconocida y que esto generaba imprecisiones estadísticas como las metas de vacunación que, por ejemplo, llegaron a alcanzar el 115%.<sup>46</sup> En 2016 la estimación de atenciones del *SUS* a no nacionales era del 20%.<sup>47</sup>

## Mucha carga para nosotros!

Funcionarios declaraban en los medios que la erogación que hacía el municipio en Salud representaba el 34% de su recaudación en 2014. Era entendido que este importante porcentaje en el servicio *paralizaba otros sectores de la administración municipal (la ciudad está abandonada)*, y representaban *una sangría* que preocupaba sobremanera a las autoridades locales, *todas las energías financieras de la ciudad se destinaban a la Salud Pública*.<sup>48</sup> En 2009 el municipio recibía R\$ 76.512.672,64 en recursos federales y estaduais, mientras que lo invertido en 2010 ascendía a R\$ 125.675.330,13; y los servicios de media y alta complejidad (R\$ 52.721.969,56) insumían muchos más que los de atención básica (R\$ 11.836.968,30) (Spies, 2011). Asimismo, para atenciones de media y alta complejidad, los valores sobre el que se calculaban los recursos federales estaban desfasados, y esto obligaba al municipio a desembolsar el 50% del costo para totalizar el valor de mercado de la consulta, sumado a que el cálculo consideraba sólo dos consultas por personas durante un año y tampoco contemplaba la media de 750 mil consultas anuales de Foz (Conte, 2013). Para las autoridades locales esto significaba grandes problemas en el financiamiento y en la gestión.

En 2009 el prefeito lograba promover iniciativas de apoyo locales –como el pedido de entidades comerciales y de turismo, que era enviado al *Ministro de Salud*– para sensibilizar sobre la necesidad de un aumento de la cuota *SUS* del municipio, basándose en las disparidades de este valor entre ciudades paranaenses como la de Pato Branco, con setenta mil personas de \$R 26,26 por habitante por mes, en tanto que Foz con trescientos mil habitantes éste era de \$R 10,51. Las divergencias también eran señaladas con otras ciudades con el *Sistema de Gestión Plena*, dado que ninguna de ellas recibía menos de \$R 18 por habitante.

---

<sup>44</sup> “Estrangeiros sobrecarregam SUS na região de Guaíra e Foz”, [www.portalguaira.com](http://www.portalguaira.com), 7 de julio de 2014.

<sup>45</sup> “Foz atende 273 mil brasiguaios ignorados por el SUS” por Nassar Samyra, *A Gazeta*, 14 de diciembre de 2009.

<sup>46</sup> “Foz atende 273 mil brasiguaios ignorados por el SUS” por Nassar Samyra, *A Gazeta*, 14 de diciembre de 2009.

<sup>47</sup> “Cerca de 20% dos atendimentos do SUS em Foz são para estrangeiros”, *A Gazeta*, 24 de mayo de 2016.

<sup>48</sup> Acta de la Audiencia Pública de la Cámara Municipal por asuntos del Hospital Municipal, 20 de marzo de 2013.

Del mismo modo era denunciado en repetidas ocasiones que los costos hospitalarios eran altos y este excesivo gasto hacía que no pudieran destinarse recursos a los puestos de salud que se encontraban en estado crítico. En 2013 el Hospital representaba 25% de todo el presupuesto de salud (y el 50% de los recursos federales que recibía). Según el *Secretario Municipal de Saúde* los gastos en el *Hospital Municipal* en 2015 ascendían a 6 y 6,5 millones, mientras que el gobierno federal vía *SUS* repasaba \$2,5 millones.<sup>49</sup> En distintas oportunidades era mencionado que *la ciudad no vivía sólo en función del Hospital* y de que éste resultaba *caro para el municipio*, de forma concomitante con la preocupación sobre cómo sostener su continuidad -como en 2013, 2015 y 2016-, y mantener su funcionamiento. No obstante, durante las sesiones de la *Câmara Municipal* de los años 2013 y 2014 en referencias al *Hospital Municipal* un vereador mostraba que no se trataba de que fuera caro, y que sus problemas no eran por falta de recursos sino por mala gestión e irregularidades (sobre esto me detengo más adelante).<sup>50</sup>

La ciudad *sufría la faja fronteriza*,<sup>51</sup> de acuerdo a la expresión de un vicepresidente en 2010. En distintas oportunidades los vereadores expresaban que era *mucha carga* para ellos. Coincían en la necesidad de representantes con actuación en el nivel federal que dieran atención a este problema y que trabajaran en políticas diferenciales para Foz, dada sus particularidades como ciudad limítrofe. Por esto mismo, buscaban *llevar el problema de la salud (y de los municipios de fronteras) a Brasília, aproximar la ciudad al gobierno federal en las cuestiones relativas a la salud* sensibilizando a funcionarios y representantes federales sobre estas características y estrechando vínculos entre figuras políticas para producir entendimientos comunes, como un modo de trabajar para que el gobierno municipal obtuviera mayores recursos que permitieran solventar la alta demanda. Un pedido del *Conselho de Municípios* ante el *Ministerio de Salud*, con la intermediación de *Itaipu Binacional*<sup>52</sup> para la construcción de un hospital de frontera expresaba: *estamos atropellados en lo que respecta a la cuestión de la salud*.<sup>53</sup>

Era denunciada la falta de políticas específicas que atendieran la movilidad y las necesidades de salud de la población. Sólo en la línea fronteriza con los países de Uruguay, Paraguay y Argentina, de sesenta y nueve municipios brasileños, cincuenta contaban con demanda de no nacionales por atención del *SUS* y en la mayoría de éstos era sentida como elevada y que afectaba la oferta y el financiamiento de los servicios (Giovanella, et al, 2007). Aunque el

---

<sup>49</sup> “Governo de Estado libera R\$ 7 mi para socorrer o Hospital Municipal” por Elson Marques, A Gazeta, 17 de diciembre de 2015.

<sup>50</sup> Ver Acta de Audiencia Pública de la Cámara Municipal por asuntos del Hospital Municipal, 20 de marzo de 2013, actas de las sesiones de la Cámara Municipal de 2013 y 2014 (de junio a diciembre de 2013 y de febrero a noviembre de 2014; en este último año especialmente las del mes de octubre) y cobertura de noticias de A Gazeta y de Tribuna Popular de los años 2014 a 2016.

<sup>51</sup> “Chico Brasileiro defende construção de programa para áreas de fronteira”, A Gazeta, 3 de marzo de 2010.

<sup>52</sup> Cuya participación en gestiones de intermediación política en el ámbito federal era reconocida positivamente. Por otra parte, el Grupo de Trabalho Itaipu Saúde de la Usina Binacional, que participaba con proyectos y en discusiones en el área de Salud del Mercosur, llevaba adelante desde 2003 políticas regionales que incluía la capacitación y entrenamiento a profesionales de municipios fronterizos de los tres países en acciones de atención básica, preventiva, de emergencia obstétrica, y otras comprendiendo la salud materno-infantil, indígena, de ancianos, de trabajadores y la salud mental, por mencionar algunos. Del mismo modo sus acciones habían contribuido a la erradicación de la rabia animal y a la vacunación contra el sarampión y la rubéola en Paraguay, entre otros.

<sup>53</sup> “Municípios lindeiros reivindicam construção de Hospital de Fronteira”, A Gazeta, 27 de abril de 2009.

*SIS-Fronteiras*<sup>54</sup> buscaba fortalecer los sistemas de salud locales de los municipios de frontera brasileños y atenuar los problemas en esa demanda, no consistía en una política y recurso permanente y no condecía con el repase necesario para atender la población no nacional (Bauermann y Ferreira, 2015). La Secretaría de Salud hacía declaraciones al respecto de este programa en ese sentido, y agregaba que además de la falta de una *política sustentable* se trataba de una demanda inestable y en aumento, que afectaba la capacidad operativa y que resultaba inviable para regular: *Tenemos esta inestabilidad en la dinámica de la asistencia. Cuando se piensa que está equilibrado tenemos un aumento del volumen de atención y esto genera costos.*<sup>55</sup> Resaltaba que, incluso, con más recursos para las ciudades de frontera que comprendiera a *la población flotante, sería difícil tener una atención de puertas abiertas, con las personas transitando libremente buscando tal servicio, ya que no tendrían cómo hacer la regulación.*<sup>56</sup> Un candidato a prefeito en 2008, ex Secretario de Salud, se refería también a la *imposibilidad de planificar la salud por no saber cuántos son*, por ser *ingobernable*, y por representar un *gasto sin resolutividad*.<sup>57</sup> Los funcionarios referían a que los acuerdos entre países vecinos no consideraban la falta de recursos de los municipios; como señala Albuquerque (2012), sus esfuerzos se tensionaban con medidas y políticas nacionales y de integración fronteriza regionales.

El reclamo de una mayor participación de la União se extendía para el Estado de Paraná. La baja inversión del gobierno del Estado era señalada en distintas oportunidades. En 2007 el Secretario de Salud denunciaba que ésta era de solo del 4% cuando legalmente obligaba al 12%.<sup>58</sup> Para el gobernador de Paraná, de los años 2007 a 2010, el Hospital era responsabilidad del gobierno federal y aunque había desatendido enmiendas de repases que realizaba un diputado estadual para Foz,<sup>59</sup> asumía compromisos de repases para la conclusión del edificio del *Hospital Municipal* y entregaba un tomógrafo<sup>60</sup> antes de dejar la gobernación para ser candidato a senador. Era entendido que la *distancia* política-partidaria con el prefeito afectaba la articulación de *parcerias*. *El problema* de la atención de la salud a brasiguayos, compartido por otros municipios del Estado de Paraná, *perjudicaba toda la red de salud municipal* según entendía el vicegobernador que asumía la gobernación en abril de 2010 y confirmaba los repases de recursos para la conclusión del *Hospital Municipal*.<sup>61</sup> La desarticulación de las políticas entre diferentes niveles señalaba el papel de las relaciones partidarias y de los vínculos entre las autoridades.

En las *Audiencias Públicas de la Cámara Municipal* de 2013, se debatía la situación del *Hospital Municipal* y era referido que faltaba la responsabilidad del gobierno estadual; que no hacía el repase de recursos, aunque la administración debía ser tripartita; que era mantenido con recursos federales y del municipio; y que por el número de atenciones intermunicipales e internacionales debía ser regionalizado y pasar a estar bajo responsabilidad estadual.

<sup>54</sup> Programa del ámbito federal creado en 2005 para ampliar la capacidad operativa de 121 municipios fronterizos brasileños que atraen visitas regulares de pacientes oriundos de países vecinos.

<sup>55</sup> “Investimentos em saúde ultrapassam com nove pontos o mínimo exigido”, em A Gazeta, 21 y 22 de mayo de 2009; “Política sustentável será saída para atendimento em saúde a estrangeiros”, A Gazeta, 23 de junio de 2009.

<sup>56</sup> “Política Sustentável será saída para atendimento em saúde a estrangeiros”, A Gazeta, 23 de junio de 2009.

<sup>57</sup> Ver A Gazeta, 3 de setiembre de 2008.

<sup>58</sup> A Gazeta, 18 de junio de 2007.

<sup>59</sup> “Comissão da Assambléia vai pedir para o estado investir mais na saúde”, A Gazeta, 19 de mayo de 2010.

<sup>60</sup> “Requião entrega oficialmente tomógrafo ao Hospital Municipal”, A Gazeta, 6 y 7 de febrero de 2010.

<sup>61</sup> “Pessuti confirma repasse de recursos para conclusão do Hospital municipal”, A Gazeta, 7 de mayo de 2010.

La regionalización también se aprobaba en la XI y XII *Conferências Municipales de Saúde*, de 2011 y 2014 respectivamente y las propuestas, entre otras cuestiones, referían a que la *Tabla de valores SUS* (desactualizada desde 1999) fuera actualizada y que se cambiara la regla de cálculo mínimo; a que el gobierno federal atendiera las peculiaridades y necesidades de las ciudades de frontera; y a que el *Estado* destinara realmente el 12% establecido.

## Los problemas de gestión y las irregularidades

Según las crónicas de la prensa y los discursos y declaraciones de vereadores en 2016, durante la gestión del prefeito -desde 2012 hasta el momento en que es apartado de esa función en julio de 2016<sup>62</sup> (a partir de los procesos del *Ministerio Público Federal* y del *Ministerio Público Estadual* en los que se detectaba fraude a la administración municipal y desvío de dinero sobre licitaciones y obras envolviendo recursos federales en un esquema de proporciones considerables)- los gastos del *Hospital Municipal* habían aumentado al doble, la calidad del servicio disminuido así como la cantidad de cirugías, entre otros problemas. No solamente parecía tratarse de incompetencia administrativa y de gestión, sino también de serias irregularidades que, posteriormente, eran confirmadas a partir de las denuncias por esquema de fraude y corrupción que comprometía a la *Fundação Municipal* en la administración del Hospital en 2014, derivando en acciones judiciales.

A fines de 2015 datos presentados por vereadores denunciaban la alta tasa de mortalidad infantil debido a la falta de atención a la salud de las gestantes.<sup>63</sup> Y a comienzos de 2016 era señalado que se habían paralizado los servicios de tomografía; que existía falta de equipamientos quirúrgicos, atrasos salariales y de contratación de profesionales médicos y de enfermería; una deuda a proveedores, prestadores y patronales calculada en \$R38 millones; y que la lista de espera era la peor en los últimos años, de sesenta mil personas.<sup>64</sup>

En agosto de 2016 la viceprefeita, a cargo de la intendencia, decretaba *la emergencia* en el sector, medida que podía ser comprendida no sólo desde la urgencia del apoyo financiero del Estado, sino también por el panorama crítico frente a otros sucesos que atravesaba la intendencia a fin de evitar la suspensión y paralización de servicios: la epidemia de dengue; el servicio de atención básica al límite; la deuda de la Secretaria de Salud frente a la caída de la recaudación municipal por causa de la crisis económica del país; y a la creciente demanda por los servicios de salud de los residentes en otros municipios y de países vecinos, se sumaban los turistas que llegaban a la ciudad por los *Juegos Olímpicos Rio 2016*.<sup>65</sup>

Al poco tiempo de asumir en 2017, el nuevo prefeito realizaba declaraciones en las que refería a la inmensa fila de espera y detallaba: en el área de oftalmología ésta era de quince mil, en ortopedia de diez mil, en otorrinolaringología más de cinco mil, para realización de exámenes en torno a los doce mil, y una media de cinco mil cirugías, incluso algunas en esperas de cuatro o cinco años.<sup>66</sup>

<sup>62</sup> Momento en que resulta preso, por acusaciones de operar un esquema de desvío de dinero y ventajas indebidas para las empresas y funcionarios municipales.

<sup>63</sup> “Mortalidade materna aumentou mais de 450% na gestão de Reni”, *Tribuna Popular*, 20 de noviembre de 2015.

<sup>64</sup> “Lista de espera na saúde cresce e já é a pior de Foz na gestão Reni”, *Tribuna Popular*, 26 de agosto de 2014.

<sup>65</sup> Ver “Falta de gestão e fraudes levam Saúde ao colapso na gestão de Reni e Ivone”, *Tribuna Popular*, 11 de agosto de 2016.

<sup>66</sup> “Prefeito diz que existem cerca de 70 mil consultas à espera de atendimento em Foz”, *A Gazeta*, 19 de julio de 2017.

## Los mesiteros y las casillas en Ciudad del Este

Durante al menos la última década y media, autoridades políticas, representantes del comercio y del turismo, grandes comerciantes y empresarios parecían acordar en que el futuro de *la economía de la ciudad* (o por lo menos de estos sectores) dependía de la creación de condiciones para atraer a turistas que permanecieran varios días en esta localidad y que no sólo fueran a comprar. Era necesario el desarrollo de la actividad turística, incluso para *salvar al comercio*, y las iniciativas nacionales también se mostraban en esa dirección. Para ello, no sólo se debía promocionar e incluir la ciudad en el itinerario turístico de los visitantes de Foz do Iguazu y Puerto Iguazú –atraídos por las Cataratas–, sino que además se debían fortalecer la infraestructura hotelera y de transporte, *las atracciones*, la seguridad ciudadana y la seguridad jurídica. Estos últimos, además como un gran desafío al prestigio negativo como frontera de criminalidades, tráfico ilegales y de inseguridades.

Sumado al objetivo de diversificación –en el que también se incluía la industria–, la economía debía formalizarse y legalizarse. Acordaban en que la ciudad estaba estigmatizada por su comercio informal y que era necesario transparentar los movimientos comerciales. La formalización era vista como un medio de mantener la competitividad del comercio, terminar con su *subvaloración* en los países vecinos y hacerlo sustentable. Además, permitiría defender la actividad y asegurar al comerciante la continuidad de su negocio y la visita del turista sin contratiempos, frente a *la militarización de la frontera y el hostigamiento de compristas* que producían las medidas brasileñas.

Una iniciativa en esa dirección la comprendía el proyecto de legalizar los *compristas* brasileños, que suponía avanzar en el proceso de formalización del comercio de Ciudad del Este. Durante la fuerte *crisis del comercio* del año 2007 se paralizaban las ventas tras los rigurosos controles fiscales aduaneros de la *Receita Federal Brasileira*, y se producían el cierre masivo de locales comerciales y un aumento alarmante del desempleo y de la criminalidad (críticos en Foz do Iguazu<sup>67</sup>). Con el apoyo de autoridades del país vecino, los mandatarios paraguayos defendían y conseguían que se comenzara a discutir la legalización de las actividades comerciales de sus principales clientes como pequeños importadores; iniciativa conocida como *ley del sacoleiro* posteriormente aprobada en 2009 por las cámaras legislativas brasileñas.<sup>68</sup>

<sup>67</sup> En 2005 las estimaciones informales señalaban entre siete y diez mil la cantidad de empresarios, comerciantes y trabajadores brasileños que desarrollaban su actividad económica en Ciudad del Este y que vivían en Foz y a diario cruzaban la frontera (“Paraguay expulsa a brasileños por el tope de mercancías”, *El Territorio*, 30 de mayo de 2005). A partir del control estricto de la Receita y Policía Federal de la totalidad del tránsito en el Puente de la Amistad y alrededores, se producía cierre de comercios, despidos de trabajadores brasileños y pérdida de ingresos de residencias, hoteles y comercios de Vila Portes y Jardim Jupira, afectando profundamente la economía de Foz. Era observada entonces una escalada de violencia que convertía a la ciudad en una de las de mayor índice de violencia del país (ver actas de sesiones de la Cámara Municipal de 5 de marzo, 10 de setiembre y 1 de octubre de 2007). Cardin (2009) destaca los problemas locales expandiéndose en toda la región por el desarrollo desigual de los municipios que la componen: ‘(...) los problemas existentes se expanden rápidamente y de forma descontrolada; basta observar los problemas referentes a la salud pública y al mercado de trabajo. Estos, aunque localizados, implican consecuencias simultáneas en las demás regiones y desencadenan el efecto dominó’ (Cardin, 2009: 166).

<sup>68</sup> Reglamentada en 2012 esta ley establecía un régimen de tributo diferenciado bajo para los *compristas* brasileños, de una tasa del 25% como alícuota única en las importaciones. Aunque en 2014 ya contaba con 856 *microempresarios* brasileños registrados, en Ciudad del Este la adhesión era de solo 33 comercios (ver “Empresarios buscan la implementación de precios en reales”, *abc color*, 12 de noviembre de 2014), y las crónicas aludían a quejas de los comerciantes esteños en la lista de productos desactualizada y a sus escasos beneficios (ver “Proteja-me de accidentes, ladrões e da fiscalização” por Marcelo Andrade, *Gazeta do Povo*, 8 de julio de 2012).

Para la promoción turística que buscaban, además, era un problema la fisonomía de la ciudad y su funcionamiento precarios reflejados en *el caos, el desorden y la suciedad, el tránsito lento, la falta de asfalto en calles y avenidas, las veredas y espacios públicos totalmente ocupados por vendedores, la ausencia de alcantarillado, los vertederos de basura improvisados*, entre otros –y también en ese funcionamiento eran resaltados las estafas a los turistas y los pedidos de *coimas* por los policías e inspectores de tránsito.

Autoridades locales, representantes y grandes empresarios del comercio y del turismo acordaban en que se debía transformar la imagen de la ciudad a través de modificar la fisonomía del microcentro y cambiar ciertas prácticas como *vender productos de buena calidad, con buenos precios y dar una buena atención al turista*. Adhería además la propia *Federación de Trabajadores de la Vía Pública*, que también defendía *el combate a la piratería y al contrabando*<sup>69</sup> y lo manifestaba en un programa que, por medio de la capacitación en oficios, buscaba la reconversión de sus asociados y el ingreso a la economía formal (Cardin, 2010).

Era posible observar con frecuencia que los *trabajadores de la vía pública* eran considerados no sólo *defensores e impulsores de la piratería*<sup>70</sup> sino también de la evasión fiscal y una fuente de obstrucción de los intentos de formalización del comercio de la ciudad. Aunque la evasión fiscal era algo que caracterizaba a la ciudad en general y se investigaban algunos casos de evasiones millonarias de empresarios y comerciantes, y el cuentapropismo formaba parte de la estimación de más del 70% del empleo informal de la economía paraguaya (Abente Brun, 2011), se localizaban en estos espacios y población la *ilegalidad*, la falta de pago de impuestos, los productos falsificados y de mala calidad así como *las estafas y engaños a los compristas*. Por otra parte, además, *mesitas* en las calles no eran consideradas competitivas.

Del mismo modo, una *Ministra de Turismo*, jueces, grandes comerciantes y empresarios, cronistas e incluso algunos dirigentes políticos entendían que *la imagen mugrienta* de la ciudad obedecía, entre otras cosas, a quienes *usufructuaban los espacios públicos*.<sup>71</sup> Los comerciantes, sobre todo aquellos de grandes firmas, accionaban para ver el espacio frente a sus establecimientos libre de ocupaciones y, en momentos de mayor dinamismo, en los que proliferaban los ‘vendedores golondrina’ que se instalaban en calles y avenidas de la ciudad escapando a los controles de las asociaciones y de la municipalidad, se expresaban aún más estas tensiones. Diversos y singulares acuerdos se celebraban entre éstos y la intendencia a fin de conseguir ese objetivo. Algunos defendían, según diversos pronunciamientos judiciales, el desalojo de *mesiteros* y que la municipalidad no tenía derecho al ordenamiento y organización de los puestos de ventas puesto que eran privados, siendo que los lugares de dominio público debían estar libres.<sup>72</sup> La crítica sobre el uso de las veredas y del espacio público destacaba que en Ciudad del Este *lo público no era público y a que no se podía cargar con más gente estos espacios*. Los representantes de las asociaciones de *mesiteros* defendían que las veredas eran de dominio municipal y que comprendía sólo a esta institución reglamentar su usufructo.

---

<sup>69</sup> Señala Cardin (2010) que la Federación de Trabajadores de la Vía Pública defendía *el combate a la piratería y al contrabando* siendo que muchos de los productos vendidos por sus asociados eran productos de acceso prohibido en Brasil.

<sup>70</sup> “Unos quinientos mesiteros se oponen al futuro” por Ricardo Steimberg, Primera Plana, 2 a 8 de agosto de 2007.

<sup>71</sup> Ver Primera Plana, 11 al 17 de junio de 2009.

<sup>72</sup> Última hora “La Corte da vía libre para mover a los mesiteros”, 19 de octubre de 2007.

El plan urbanístico de *reordenamiento* para cambiar la fisonomía del *caótico* centro suponía una inversión de 50 millones de dólares que comprendía la construcción de áreas de placer como plazas y anfiteatros, la ampliación de arterias, pasarelas y asfaltado de calles para mejorar el tránsito, estacionamientos subterráneos, construcción de sanitarios y *la recuperación de espacios públicos como veredas y calles que estaban usurpadas*.

Este plan afectaría a los *mesiteros*, ya que no sólo se debía retirar ocupaciones irregulares (demoliendo construcciones del ejido urbano), sino también desalojar a más de dos mil *trabajadores de la vía pública* que llevaban décadas ocupándolas, autorizados y regularizados por la propia municipalidad desde fines de los años setenta. No obstante, el municipio los reubicaría en espacios definitivos y casillas metálicas construidas con el apoyo financiero de *Itaipú Binacional* (por lo menos mayormente), en una iniciativa que *los dignificaría* al proveerles mejores condiciones para las ventas. De este modo, *se solucionaría el problema de los mesiteros en la vía pública*.<sup>73</sup>

Las autoridades locales defendían la fuerte inversión en el microcentro desde 2003 y que los esfuerzos se centraban *en ordenar y mejorar estructuralmente*. Hasta 2015 se habían ejecutado tres etapas del *Plan de Reordenamiento* del microcentro, y enfatizaban que se buscaba que la ciudad *recuperase los espacios públicos usurpados; descongestionar el tránsito de la zona céntrica; presentar una ciudad limpia y ordenada a los turistas y despejar calles y veredas*.

En años recientes estos esfuerzos se ampliaban a múltiples obras, viales y de infraestructura (algunas con apoyo del gobierno departamental y nacional) e, incluso, la promoción de inversiones privadas en hoteles, estacionamiento, etc. Las autoridades expresaban apostar al proyecto de *hacer una ciudad turística y fortalecer la infraestructura, mejorarla y dotarla de más comodidades*. La ciudad había tenido un crecimiento vertiginoso, no planificado y tenía deficiencias múltiples además de la falta de diversos servicios básicos. El *Plan Maestro de Desarrollo Urbanístico* lanzado en marzo de 2014, con la presencia del propio presidente Cartes y el urbanista brasileño que lo elaboraba, buscaba además transformarla en *una ciudad moderna*.<sup>74</sup> Las crónicas de un semanario local *independiente* observaban que un año después esta propuesta no salía de los papeles.<sup>75</sup>

De igual modo, representantes de comerciantes e importadores exigían mayor inversión pública y que urgía *el ordenamiento, hermoejamento y mejoras de la infraestructura del microcentro para volver a ser atractiva*, pedían *mayor voluntad de las autoridades y que los discursos políticos fueran cumplidos*. Aunque se habían derribado y desalojado algunas áreas, las crónicas denunciaban que pocos vendedores eran reubicados y que la mayoría continuaba en espacios públicos, que no eran liberados sino que *se uniformaba casillas y ordenaba la ocupación*.

Era entendido que el *Plan de Ordenamiento* no alcanzaba sus objetivos. Para comerciantes, empresarios y cronistas el *reordenamiento* perpetuaba y legalizaba la ocupación de las veredas

---

<sup>73</sup> Para una mayor comprensión del significado de las formas de venta y ocupación del espacio de estos vendedores y su lugar en el mercado de la ciudad, ver Rabossi (2003).

<sup>74</sup> Aunque no parece salir de una narrativa, la modernización que se plantea aquí tal como es posible observar en ciudades latinoamericanas durante el siglo XX, también significa ver la planificación urbana como un modo de 'salir del atraso'.

<sup>75</sup> La referencia de *independiente* señala la importancia para las personas de ese universo de clasificar los medios de comunicación desde su posición de adhesión política o crítica al *oficialismo*. En esta dirección, las crónicas como el habla para Favret Saada (2005), no eran propiamente información, sino que parecían reflejar momentos de una estrategia de la disputa.

mientras que la recuperación del espacio público era *una farsa*.<sup>76</sup> Un concejal de la *oposición* me explicaba en una entrevista a fines de 2016 que esta política había propiciado un incremento sustancial de vendedores de la vía pública que duplicaba el número inicial. Con un diseño gráfico manual que permitía estimar las cantidades de casillas en las calles principales, ilustraba cómo a los espacios anteriormente ubicados se sumaban otros y que muchas de estas casillas, por su vez, habían sido subdivididas, de un modo tal que el espacio que correspondía a una casilla podía ser ocupado por dos *mesiteros*. El concejal se sumaba a las denuncias por su mercantilización, destacando que a las autoridades de la intendencia esta política les había permitido lucros y beneficios económicos.

En los relatos era explicado tal resultado por *la corrupción* y un bajo apego al marco normativo y a la legalidad que caracterizaría a estos dirigentes políticos, que promovía el aumento de los ocupantes y, por lo tanto, de aquellas prácticas asociadas a esta actividad:

*‘¿Dónde cambió algo, mostráme!’ (...) Muchos sectores sostienen que nunca existió una real intención de ordenar la ciudad. Afirman que se hizo un maquillaje con la instalación de las casillas en medio de las principales avenidas del microcentro (...) El desorden es el mismo y es lo que genera las condiciones para que los funcionarios corruptos de la institución constantemente cobren su coima diaria para no ver nada. Las ordenanzas son letra muerta. Siguen apareciendo puestos de espera cuando ya no cabe un alfiler en el centro (‘La falacia municipal de ordenar el microcentro de Ciudad del Este’, Primera Plana, 27 de junio al 3 de julio de 2013).*

Las políticas del municipio estaban lejos de terminar con la venta en las veredas, por el contrario, mostraban que su implementación reforzaba aquello que decían combatir, tal como señalaba un cronista: *La municipalidad diciendo que busca ordenar el microcentro comercial, cuando ésta es la principal responsable de todos los desórdenes y ocupaciones de espacios públicos.*<sup>77</sup>

## Las Casillas metálicas y su distribución

Aunque no sin cierta resistencia de algunos afectados,<sup>78</sup> *la Municipalidad* derrumbaba puestos de venta y *recuperaba espacios apropiados ilegalmente o en ventas que eran declaradas fraudulentas* para construir en ellos casillas de venta (las casillas metálicas) —*como una solución definitiva a los vendedores de la vía pública que dignificaría a los mesiteros*—, una mini plaza con canteros, camineros e instalación de bancos, fuentes de agua, baños públicos, jardinería, espacios de alimentación, entre otros. Si bien no modificaría la situación de precariedad de la consignación (Rabossi, 2011), *el reordenamiento* proveería de mejores condiciones en infraestructura (por las casillas y cajas metálicas, la construcción de baños y lugares de alimentación) y emplazamiento (al volver inamovible la ocupación).

En palabras de la intendente, se buscaba *convertir en área de esparcimiento, descanso y bienestar de la población y de los visitantes y cumplir con el sueño de mucha gente humilde, dando paso a una ciudad ordenada, moderna y progresista*.

En sus discursos y en las declaraciones de los representantes de asociaciones, los mesiteros son referidos como *gente humilde, honesta y trabajadora, que luchan el día a día, y paraguayos*, enfatizando

<sup>76</sup> Ver “Manipulación y burla a mesiteros”, Vaguardia, 22 de octubre de 2016.

<sup>77</sup> “Clan Z y su mentiroso proyecto de reordenamiento del microcentro”, Primera Plana, 4 al 10 de julio de 2013.

<sup>78</sup> Como el caso del Shopping Cristal derrumbado en diciembre de 2014 tras meses de disputa judicial, y el de algunos trabajadores de la vía pública que resistían los desalojos en 2007.

la legitimidad de sus actividades y valorizando su identidad nacional. Aunque algunos podían ser dueños de varios puestos, alquilar o vender ‘sus espacios’ y no realizar el trabajo de venta en *las mesitas*, era señalada la falta de recursos económicos y la nacionalidad en oposición a los grandes y poderosos comerciantes que controlaban el comercio de triangulación económica de la ciudad, en su mayoría inmigrantes extranjeros.

En un *trabajo conjunto* con la *Federación de Trabajadores de la Vía Pública* y el municipio, en acuerdo además con *Itaipú Binacional*, se retiraban a los *mesiteros* de los lugares que ocupaban y se realizaba la construcción de casillas metálicas en las que se los reubicaría posteriormente. Un censo realizado antes de la demolición de sus antiguas casillas y las constancias de los cánones pagados, les permitiría defender su derecho a una casilla metálica que construiría la municipalidad. En las primeras tres etapas habían sido *reubicados* aproximadamente dos mil quinientos vendedores, según los relatos de las crónicas. Sin embargo, este proceso no sólo supuso extensos períodos de tiempo entre el desalojo y la reinstalación sino también la pérdida de lugares para algunos de ellos, ventas de cánones, disputas de apropiación por *extraños*, embates judiciales y la proliferación de denuncias y acusaciones de mercantilización de las casillas por representantes de las asociaciones y funcionarios en los momentos previos a su entrega.

Las asociaciones regulaban y controlaban la ocupación del espacio público (Rabossi, 2004 y 2011) en tanto instituciones no estatales que cumplían funciones estatales. Eran celebrados contratos entre la municipalidad y los vendedores para su usufructo, vía las asociaciones. La Intendencia sólo intervenía en la recaudación de cánones mensuales y algunos aspectos formales, y aunque su papel no aparecía en el marco normativo municipal, cumplían un rol organizativo fundamental para el ordenamiento del espacio como mecanismo de control gubernamental.

De los procedimientos a través de los cuales se producía la ocupación del espacio se desprende una pluralización de regulaciones que tendrían mayor centralidad que las ordenanzas del municipio (como las emanadas por las asociaciones, por los mesiteros y de los acuerdos entre autoridades y representantes de asociaciones (Rabossi, 2004 y 2011)). La pluralización de regulaciones era un elemento llave en la forma de gerenciar la ocupación del espacio; incluso, las ordenanzas municipales eran sujetas a negociaciones particulares (Rabossi, 2004 y 2011; Cardin, 2010).

Desde su creación en 1991 hasta la actualidad, reuniendo 30 asociaciones y mil ochocientos asociados directos según las crónicas de años recientes, la *Federación de Trabajadores de la Vía Pública* se mostraba en alianza con las autoridades de la intendencia y lejos de representar los intereses de sus asociados. Su actuación se limitaba a la mediación burocrática de las relaciones con el municipio y a demandas inmediatas (Cardin, 2010). Siguiendo relatos de medios gráficos desde 2007 pude observar cómo la relación de apoyo político de dirigentes de las asociaciones y la *Federación* mostraba una articulación de intercambios, donde circulaban beneficios de las políticas de la intendencia y cargos en las estructuras de gobierno por apoyo político.

En distintas oportunidades era posible ver cómo estos representantes llevaban adelante acciones de defensa de las autoridades del municipio. En ocasiones donde los concejales, diputados o senadores *opositores* realizaban denuncias a la intendente sobre la falta de transparencia, corrupción, etc., o pedidos de intervención de la municipalidad, etc., sus dirigentes y asociados expresaban apoyo político a través de declaraciones en los medios y en manifestaciones públicas, como protestas y actos u otras actividades que tenían como fin exhibir *fuertza política*. De forma ritual, los principales dirigentes de la *Federación* expresaban su adhesión y alineamiento político diciendo: “*le damos todo el apoyo a la intendente*”, “*nuestro apoyo es absoluto*”, “*expresamos nuestro respaldo*”

a la labor municipal”; así como testimoniaban acciones que comprendían un desempeño como base electoral. De igual manera, los relatos referían a otras marcas que daban cuenta de esta relación de articulación en la empresa política, como las exigencias para con los asociados de participación en las convocatorias –con uso de remeras, carteles y pancartas- y de ostentación de la adhesión política, y los intercambios en torno a las casillas metálicas.

Para dirigentes y *mesiteros*, la falta de testimonio de adhesión política a la Intendente ponía en riesgo la propia continuidad en la actividad y los excluía de los beneficios de las casillas. El dirigente de una asociación que no adhería políticamente hacía un pedido público de intervención a *Itaipu Binacional* en la entrega de casillas de 2010, para que ésta no fuera influenciada por cuestiones políticas.<sup>79</sup> Los relatos de las crónicas en otras oportunidades referían a una *lista negra* de mesiteros que *no respondían al oficialismo* y que eran abandonados por sus asociaciones o perseguidos por sus referentes. En 2016 algunos de ellos denunciaban que no les eran techadas sus casillas por ser *opositores*<sup>80</sup> o que eran relegados y confinados a los lugares menos favorables para las ventas y las crónicas de diferentes medios referían a que la entrega de casillas de la *Cuarta etapa* era mediada por los dirigentes de asociaciones afines políticamente a la intendente. Del mismo modo, referían que los *mesiteros* que apoyaban a concejales de la *oposición* eran amenazados de perder sus casillas.

En un tramo anterior de esta investigación, ya había podido constatar la importancia de las demostraciones públicas de lealtad y simpatías políticas en este universo. La ciudad entera parecía ser pensada a través de una forma simple de clasificar a las personas entre amigos y enemigos<sup>81</sup> según la alineación política. El acceso a recursos, cargos y toda la diversidad de bienes de los organismos gubernamentales era mediada – y posibilitada – por una ostensiva adscripción política-partidaria a los líderes del *oficialismo*.

Para dimensionar el lugar de los intercambios políticos y del acceso a bienes y servicios estatales mediados por relaciones políticas, menciono aquí otros elementos que darían cuenta de su relevancia en la configuración de alianzas y apoyos. Es señalado que el 80% del padrón de electores paraguayos se encontraba afiliado a los dos partidos tradicionales en 2000 y, aunque en 2011 este porcentaje disminuía a dos tercios, la elevada afiliación partidaria es explicada como una práctica para posibilitar el acceso a bienes y servicios del Estado (Abente Brun, 2011) y que, del mismo modo, nos lleva a considerar la importancia de considerar formas específicas de entender y ‘hacer política’.

A lo largo de esos años, las denuncias realizadas en la justicia y en la prensa acusaban su uso como *botín político por las autoridades comunales* y de lucro a través de su mercantilización. Durante las adjudicaciones eran denunciadas *extorsiones por pedidos de pagos de coimas a mesiteros* (por dos mil dólares en 2016) y ventas de casillas por representantes y funcionarios (algunos relatos referían a que se vendían por quince mil, dieciocho mil y treinta y cinco mil dólares),

---

<sup>79</sup> “Fin de mes culminan obras de reordenamiento en el centro”, *Ultimahora.com*, 17 de julio de 2010.

<sup>80</sup> Ver las crónicas de Vanguardia, *Abc Color* y *Adn digital* del 5, 6 y 7 mayo de 2016.

<sup>81</sup> Las crónicas mencionaban que el ex intendente, esposo de la actual intendente y líder partidario del Departamento Alto Paraná, solía repetir *Para los amigos todo, para los enemigos la ley, parafraseando al Gral. Alfredo Stroessner* (ver “Zacarías parafrasea al Gral. Alfredo Stroessner” en *abc Color*, *m.abc.com.py*, 24 de mayo de 2014). Esta frase, de autoría difícil de adjudicar, habría sido atribuida a distintos líderes europeos del siglo XX, incluso hasta a Perón en Argentina. Al respecto de esta forma simple de clasificar a las personas, Bailey (1998) ya nos llamó la atención sobre ‘una regla no escrita de la política’ que divide a los individuos con los que se relacionan en la arena política en *amigos* o *enemigos*.

en una *cadena de beneficios* que alcanzaba a las autoridades. Aunque con filmaciones como pruebas o desde los relatos de *mesiteros* y de los mismos compradores, estas denuncias no eran atendidas por la justicia o bien resultaban acalladas con la amenaza o quita del beneficio de la casilla. Del mismo modo era denunciado que los dirigentes de la *Federación* resultaban beneficiados con varias casillas, hasta seis o siete puestos, en las mejores ubicaciones, y con adjudicaciones a sus familiares.<sup>82</sup>

Por su parte, el presidente de la *Federación* realizaba declaraciones defendiendo que se lograba mejorar el aspecto de la ciudad y, junto con otros representantes de asociaciones, negaba las acusaciones afirmando que se trataba de personas que les faltaba comprobar el pago del *canon* o que habían vendido sus derechos a una casilla y buscaban entrar nuevamente en la lista de adjudicatarios. Aunque contar con los comprobantes del pago del canon no garantizaba poder mantenerse en la actividad o la inclusión como beneficiario de las casillas, era un mecanismo accionado para la exclusión ya que no todos realizaban estos pagos o bien, eran impedidos de hacerlo cuando los fiscales de la comuna dejaban de cobrarlos para justificar posteriores desalojos.

## Reflexiones finales

Vimos en los tres casos que presenté las ‘incapacidades’ de los Estados municipales y cómo son planteadas en lenguajes de estatalidad: invocan el orden, la ley y la legalidad como cuestiones nodulares y el Estado como centro único de autoridad. No obstante, describí diferentes formas y sentidos en que se expresa la complejidad de estas experiencias que conjuga expresiones específicas de *legalidad/ilegalidad* y prácticas determinadas de lo que escapa a ése control, que compiten con las estatales.

En Puerto Iguazú vimos que el Estado municipal buscaba infructuosamente ordenar, regular y controlar la apropiación de tierras fiscales. Al no poder ser sancionada y castigada como *ilegalidad*, esta transgresión acaba sujeta sólo a condenas morales y evaluaciones negativas del comportamiento desviante; se convierte en ‘norma’ para el acceso a un terreno y es asumida por el municipio como expansión urbana, produciéndose la ampliación de los límites estatales y de la membresía. En Foz la Salud es objeto de denuncias y debates permanentes de las autoridades locales, de las leyes y políticas que no se cumplen, los servicios que no dan cuenta de la demanda (las enormes filas de espera, los altos valores de las erogaciones y las injusticias en torno a éstas), y los sujetos ‘rebeldes’ que consiguen *ilegalmente* acceder a los servicios. En Ciudad del Este la política de *reordenamiento* llevaba consigo acusaciones y denuncias sobre que ésta reproducía el mismo *desorden* del microcentro (e informalidad) que decía combatir y promovía incumplimientos de *ordenanzas y leyes* así como permitía prácticas de *corrupción* con relación al uso de las veredas y entrega de casillas para *mesiteros*; mientras que los intercambios en vínculos políticos de las autoridades locales daban cuenta de otras lógicas y racionalidades compitiendo con las estatales.

En Puerto Iguazú vemos que la línea divisoria entre Estado municipal y sociedad civil es difusa: quienes ocupaban y quienes denunciaban las ocupaciones se encontraban dentro de los organismos de la misma estructura municipal. Del mismo modo en Ciudad del Este, esta línea se desdibuja cuando observamos las funciones de las asociaciones de *mesiteros*. Para

---

<sup>82</sup> “Con la manifestación, los mesiteros impiden el censo en la cuarta etapa” por Nancy Méndez y Noelia Duarte, 19 de marzo de 2016, Ultimahora.com.

Lazar (2008), es posible observar la labilidad de los límites del Estado en Bolivia a través del hecho de que instituciones que teóricamente no le pertenecen pueden llegar a asumir parte de sus funciones. Asimismo, la interdependencia entre el Estado boliviano y los sindicatos locales en el marco de las reformas neoliberales de la década de 1990 muestra a estos últimos transformados en socios del Estado, como el caso que vemos aquí con la *Federación*. En ambas ciudades, los Estados municipales son pensados desde su funcionalidad de ordenamiento y regulación del espacio urbano y de la ciudad -que no se realiza, disputando con e integrando otras prácticas, lógicas y racionalidades.

Das y Poole (2008) proponen abordar los márgenes estatales como espacios donde las modalidades de control son colonizadas por otras formas de regulación y políticas de vida de las personas, como vemos en las emanadas por las poblaciones locales en los tres casos, que actúan con cierta independencia de la autoridad estatal. Esta visión nos permite positivizar tales prácticas, reconocer su papel activo en las estrategias que se intenta imponer sobre ellas, y huir de la perspectiva que piensa los márgenes como espacios de debilidad estatal y que refuerza la mirada del límite tripartito y de la frontera desde la ilegalidad y criminalidad.

Para Das y Poole, los tres casos que intento analizar serían sitios donde el Estado está constantemente redefiniendo sus modos de gobernar, de soberanía disputada y, por lo tanto, un espacio creativo, con conflictos y tensiones; y en los que la construcción de determinadas regiones y poblaciones como ‘marginales’ deviene en estrategia central para justificar la necesidad de intervención estatal. Vimos que la imagen de un municipio sobrepasado por las poblaciones fronterizas vecinas y de ‘incapacidad’ para dar cuenta de la *Salud* es denunciada y discutida por las autoridades locales en aspiraciones e iniciativas destinadas a lograr más intervención federal y estatal: en recursos, en responsabilidades y en políticas. En Ciudad del Este, pensar el *reordenamiento* como una política ‘fallida’ permite invocar el desorden, *la ilegalidad* y la falta de control, para justificar mayor intervención estatal desde otros niveles y organismos estatales.

Vuelvo a mi pregunta inicial, sobre si la visión de la debilidad estatal en los márgenes y de la ‘Triple Frontera’ que construye una mirada de estas ciudades como espacio de contrabandos, criminalidades y células terroristas podía ser verificada en las preocupaciones y entendimientos de las autoridades locales de estas ciudades, cuando denunciaban las ‘incapacidades’ de sus Estados municipales y las prácticas de las poblaciones locales, en los límites de la ley y la transgresión. A lo largo de este trabajo, pudimos ver la distancia de las *ilegalidades* aquí expuestas con aquellas asociadas externamente; así como su extensión, que no se restringen ni pueden ser explicadas por esta frontera y sus poblaciones: en Puerto Iguazú comprendían al territorio provincial y a un marco jurídico específico, en Foz do Iguazú a muchos municipios de frontera brasileña dadas las asimetrías en la provisión y calidad del servicio de Salud con los países vecinos, y en Ciudad del Este a sentidos y prácticas del ‘hacer política’ que tampoco se limitan a esta localidad ni a este país.

Asimismo, en los casos que presenté aquí tampoco veríamos aquellas movilidades que caracterizan la experiencia contemporánea en la frontera. La migración y las movilidades son pensadas como un problema urbano en Iguazú. La ciudad continuaría atrayendo pobladores foráneos una vez que en ésta sería posible la autogestión y la inclusión; y como una gran presión para la provisión del servicio de Salud y la capacidad presupuestaria del municipio en Foz. En Puerto Iguazú la migración prevaleciente parecía ser la del Interior de la provincia hacia esta ciudad como centro urbano, con economía en crecimiento por el desarrollo del turismo y las oportunidades de trabajo que, además, permite el acceso a tierras. Aparentemente podría ser

vista como una migración campo-ciudad, tal como señala Nuñez (2009) para años anteriores, en búsqueda de mejores condiciones de vida. En Foz do Iguazu la movilidad fronteriza y la población flotante que presionarían sobre el servicio de Salud (turistas, estudiantes y población de países vecinos) tampoco dan cuenta de movimientos de población respondiendo a ritmos de articulación entre la economía global y la economía local. Mientras que en Ciudad del Este vimos que la invocación a la extranjería de los grandes comerciantes consiste solamente en una retórica de la política de *reordenamiento*, que performa fronteras nacionales y recrea identidades locales para justificar alianzas políticas.

## Bibliografía

ABENTE BRUN, D. Hacia una democracia de calidad. In: ABENTE BRUN, Diego y Dionisio BORDA (eds.) El reto del futuro: asumiendo el legado del bicentenario. Paraguay: Ministerio de Hacienda, 2011.

ALBUQUERQUE, J. Lindomar. Fronteiras e identidades em movimento: Fluxos migratórios e disputas de poder na fronteira Paraguai– Brasil. Cadernos CERU, série 2, v.19: 49– 63, 2008.

ALBUQUERQUE, J. L. A dinâmica das fronteiras: deslocamento e circulação dos ‘brasiguaios’ entre os limites nacionais. Horizontes Antropológicos, ano 15, nro. 31: 137– 166, 2009.

BAILEY, F. G. The need for enemies: a bestiary of political forms. Ithaca: Cornell University Press, 1998.

BECKER, H. Outsiders. Hacia una sociología de la desviación. Bs.As.: siglo XXI, 2009.

BLOM HANSEN, T. y F. Stepputat. Introduction. States of imagination. In: BLOM HANSEN, Thomas y Finn Stepputat (eds.) States of Imagination. Ethnographic Exploration of the Postcolonial State. London: University Press, 2001.

BOLTANSKI, L. y L. Thévenot. De la justification: les économies de la grandeur. París: Galliard, 1991.

CARDIN, E. G. Os Trabalhadores das Vias Públicas de Ciudad del Este: considerações preliminares sobre os mesiteros e suas associações. Revista História em Reflexão, UFGD, Vol.4 Nro. 7, 2010.

CARDIN, E. G. Globalização e desenvolvimento regional na Tríplice Fronteira. Revista Ciências Sociais Unisinos, 45: 162 – 170, 2009.

CONTE, C. H. Foz do Iguazu na rede de Cidades: Compreendendo sua importância através dos Serviços de Saúde. Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia, v.5, n.1, p. 39-57, 2013.

CHEN, X. Borderlands and migration: an overview, en Ness, I. (ed.) The Encyclopedia of Global Human Migration. Oxford: Wiley-Blackwell Publishing, pp.1-5, 2013.

DA SILVA, M. G. y J. M. Riquelme. BRASIGUAIOS: DILEMAS E PERSPECTIVA NA BUSCA DE PROTEÇÃO A SAUDE NA FRONTEIRA DE FOZ DO IGUAÇU COM O PARAGUAI. Pelotas, Brasil. DIPROSUL, 2011.

DAS, V. y D. Poole. El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas. Cuadernos de Antropología Social Nro.27, pp.1-52, 2008.

FAVRET-SAADA, J. Ser afetado. Cadernos de Campo, Nro.13: 155-161, 2005.

- GIONAVELLA, L. et al. Saúde nas fronteiras: acesso a demandas de estrangeiros e brasileiros não residentes ao SUS nas cidades de fronteira com países do Mercosul na perspectiva dos secretários municipais de Saúde. *Caderno Saúde Pública* Nro.23, sup.2: 251-266, 2007.
- GIOVANELLA, L. Los sistemas de salud de Argentina, Brasil y Uruguay en perspectiva comparada. Rio de Janeiro: Observatorio MERCOSUR de Sistemas de Salud, <http://www.oiapss.org/>, 2013.
- LAZAR, S. Eso es luchar sindicalmente. Ciudadanía, el estado y los sindicatos en El Alto, Bolivia. *Cuadernos de Antropología Social* Nro 27, pp.63-90, 2008.
- (AUTOR) Preocupaciones y desafíos de la política en tres ciudades de frontera: Puerto Iguazú, Foz do Iguazu y Ciudad del Este. *Revista Campos (UFPR)*, Vol.17, nro.1, 2016.
- MARTÍNEZ, O. Borderlands and Borderlanders. In: Martínez, O. *Border People: Life and Society in the U.S.-Mexico Borderlands*. Tucson: The University of Arizona Press, 1994.
- MONTENEGRO, S. y Giménez Béliveau, V. *La Triple Frontera: Globalización y construcción social del espacio*. Bs.As.: Miño y Dávila, 2006.
- NUÑEZ, A. Las “DOS MIL”. Crónicas de una ciudadanía *mediada* por el conflicto: el territorio en disputa. Análisis de un caso sobre ocupación de tierras fiscales en el municipio de Puerto Iguazú, Misiones. Tesis de Licenciatura en Antropología Social. Departamento de Antropología Social. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Misiones, 2009.
- PAASI, A. Boundaries as social processes: territoriality in the world of flows. *Geopolitics*, vol. 3, issue 1, pp. 69-88, 1999.
- PESSOTO, U.C., E. A. WERNECK, R. B. Guimarães. O papel do Estado nas políticas públicas de Saúde: um panorama sobre o debate do conceito de Estado e o caso brasileiro. *Saúde e Sociedade*, V.24, n.1. p.9-22, 2015.
- RABOSSI, F. Negociações, associações e monopólios: a política da rua em Ciudad del Este. *Etnográfica*, Vol.15 (1), 2011.
- RABOSSI, F. ¿Cómo pensamos la Triple Frontera? In: Montenegro, S. y Giménez Béliveau, V. (dir.). *La “Triple Frontera”. Dinámicas culturales y procesos transnacionales*. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2010.
- RABOSSI, F. Dimensões das espacializações das trocas - a propósito de mesiteros e sacoleiros em Ciudad del Este. Ideação. *Revista do Centro de Educação e Letras*. Vol.6, Nro.6: 151-176, 2004.
- RABOSSI, F. En las calles de Ciudad del Este: Una etnografía del comercio de frontera. Asunción: Centro de Estudios Antropológicos de la Universidad Católica, 2003.
- SANTOS, N. Desenvolvimento do SUS, rumos estratégicos e estratégias para visualização dos rumos. *Ciência & Saúde Coletiva*, V.12, n.2, p.429-435, 2007.
- SARRETA, F. O. As Políticas Públicas de Saúde. In: Sarreta, F.O *Educação permanente em saúde para os trabalhadores do SUS*. São Paulo: UNESP, 2009.
- SPIES, Marcelo A. Brasiguaios e o acesso ao SUS: a cidadania na região fronteiriça de Foz do Iguazu. Projeto Técnico apresentado para obtenção do título de Especialista em Gestão em Saúde Pública. Universidade Federal do Paraná, 2011.

# El proceso de formación y transformación de la frontera agraria moderna en Argentina: una aproximación a sus coordenadas geo-históricas

*Esteban Hernán Salizzi<sup>1</sup>*

**Resumen:** El artículo analiza las condiciones históricas y materiales en las que se enmarca el avance de la frontera agraria moderna en la Argentina de finales del siglo XX. Más concretamente, indaga acerca del proceso de formación y transformación de la frontera agraria pampeana, protagonista excluyente en la expansión reciente del modelo productivo de los agronegocios en el país. Con este objeto, se argumenta la centralidad de considerar los vínculos entre lo global y lo local, que permiten articular los procesos generales de ampliación del mercado agroalimentario mundial con los ciclos de expansión de las actividades primarias a nivel nacional, así como con sus efectos a menor escala. En términos generales, se trata de ofrecer un marco general de contextualización e interpretación para el estudio del proceso de reorganización espacial que impone la instalación del modelo productivo de los agronegocios en ciertas áreas de la Argentina.

**Palabras clave:** agronegocios; Argentina; frontera agraria; mercado agroalimentario mundial.

## The process of formation and transformation of the modern agrarian frontier in Argentina: an approximation to its geo-historical coordinates

**Abstract:** The article analyzes the historical and material conditions in which the advance of the agrarian modern frontier is framed in Argentina at the end of the 20th century. More specifically, it investigates the process of formation and transformation of the pampean agrarian frontier, unique protagonist in the recent expansion of the agroindustrial production model in the country. To this purpose, it is argued the centrality of the links between the global and the local, which allows for the articulation of the general processes of expansion of the global agri-food market with the cycles of expansion of primary activities at the national level, as well as its effects on a smaller scale. In general terms, it is about offering a general framework of contextualization and interpretation for the study of the process of spatial reorganization that imposes the installation of the agribusiness productivity model in certain areas of Argentina.

**Keywords:** agribusiness; Argentina; agrarian frontier; global agri-food market.

---

<sup>1</sup> Becario posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Doctor por la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires (área Geografía). Licenciado en Geografía por la misma institución. Miembro del Grupo de Estudios sobre Fronteras y Regiones (GEFRE), con sede en el Instituto de Geografía “Romualdo Ardissonne” de la Universidad de Buenos Aires. E-mail: esalizzi@outlook.com

## Introducción

El objetivo del artículo consiste en analizar las condiciones históricas y materiales en las que se enmarca el avance de la frontera agraria moderna en la Argentina de finales del siglo XX. Más concretamente, indaga acerca del proceso de formación y transformación de la frontera agraria pampeana, protagonista excluyente en la expansión reciente del modelo productivo agroindustrial en el país. Se trata de un paso previo de fundamental importancia para poder avanzar, luego, sobre el análisis de las características espaciales que asume su dinámica reciente, cuyo estudio puede ser abordado a través de distintos casos de estudio (como los departamentos del norte de la provincia de Córdoba, ubicados en el centro-norte de la Argentina)<sup>2</sup>.

El artículo se organiza sobre la base de dos supuestos generales, que vuelven indispensable la definición de las coordenadas geo-históricas que contextualizan el desarrollo de la frontera agraria moderna en el país: (a) la premisa que señala que las fronteras son fenómenos que existen y se despliegan desde el punto de vista de una sociedad específica (o, por lo menos, una fracción de ella) y en un determinado momento de su desarrollo histórico; y (a) el reconocimiento de la estrecha relación que ha existido entre los procesos de integración de los países sudamericanos a los mercados internacionales de productos primarios y los diferentes ciclos de expansión agropecuaria que han atravesado sus territorios.

Recuperando las reflexiones realizadas por Milton Santos (1998), se argumenta la centralidad de considerar los vínculos entre lo global y lo local, que permiten articular los procesos generales de ampliación del mercado agroalimentario mundial con los ciclos de expansión de las actividades primarias a nivel nacional, así como con sus expresiones concretas en áreas de menor escala. De este modo, el artículo se estructura en tres apartados principales. En primer lugar, se introducen una serie de señalamientos en torno al movimiento del mercado mundial de productos agroalimentarios, con el objetivo de establecer las bases y principales características de su proceso de globalización. Al respecto, se establece una periodización, que contribuye a identificar distintos momentos de su “evolución”.

En segundo lugar, se reconstruyen los procesos más significativos de expansión del capital agrario que tuvieron lugar en el territorio argentino entre principios del siglo XIX y mediados del XX, con el propósito de aportar claves interpretativas para el estudio de su situación actual.

Finalmente, se centra la atención sobre el nuevo impulso que adopta la frontera agraria hacia finales del siglo XX, cuyas particularidades permiten su adjectivación como frontera agraria moderna. En este punto, recuperando la periodización planteada en el primer apartado, se avanza sobre una caracterización del modelo productivo agropecuario vigente y se analizan las condiciones materiales que estimulan su dinámica expansiva en el país.

---

<sup>2</sup> La presente contribución comprende reflexiones desarrolladas en el marco de una tesis de doctorado en Geografía, donde se analizaron las características espaciales asumidas por el proceso de avance de la frontera agraria moderna en Argentina, tomando como caso de estudio los departamentos Río Seco, Sobremonte y Tulumba, en el norte de la provincia de Córdoba.

## **Desandando el camino de la “globalización” de los mercados agroalimentarios**

Como punto de partida, se entiende que el análisis propuesto se ubica en el contexto complejo y multifacético del proceso de globalización contemporáneo, cuyo conocimiento constituye un elemento de fundamental importancia para el estudio de los complejos agroindustriales modernos y, más específicamente, de sus mecanismos de expansión territorial.

Adoptar una perspectiva reflexiva en torno a la globalización implica reconocer, a diferencia de lo señalado por sus apologistas, que no se trata de un proceso homogéneo, que estaría conduciendo a una uniformización de alcance planetario. Sino que, por el contrario, representa el estadio supremo de la internacionalización de las relaciones de producción capitalistas, la introducción en el sistema-mundo de todos los lugares y de todos los individuos, aunque siempre en diversos grados. Así, a partir de sus influencias, no solo se crean nuevas desigualdades, sino que también se acentúan las existentes (económicas, sociales -clase, raza y género- y políticas), que se concretan de múltiples formas en distintos contextos espaciales (SANTOS, 1993). Es allí donde radica la importancia de poder dar cuenta de las especificidades que presenta lo local frente a lo global, de preguntarnos acerca de las respuestas que se establecen en dichos ámbitos ante los embates de los mercados globales. Para ello es necesario profundizar esta relación (global-local), que cuando es considerada como evidente resulta en una subestimación de la importancia de los contextos históricos y económicos en los que se encuentran insertos los procesos espaciales concretos (así como los estudios de caso que posibilitan su análisis). En relación con la temática que guía el artículo, se trata de ofrecer un marco general de interpretación para el estudio del proceso de reorganización espacial que impone la instalación del modelo productivo de los agronegocios en ciertas áreas de la Argentina.

En resumidas cuentas, se considera que los problemas que plantea la dualidad global-local no son más que los de la distinción entre lo singular y lo general, y sus interrelaciones. Sin embargo, no se trata simplemente de establecer una decisión lógica entre una u otra opción, sino de encontrar una vía interpretativa para superar los dilemas de ilegibilidad (y complejidad) del mundo actual, sirviéndose de la diversidad de escalas como instrumento de análisis (BENACH ROVIRA, 2002).

## **Hacia la conformación de un sistema agroalimentario mundial**

De acuerdo a lo señalado por Luis Llambí (2000), el proceso histórico que suele subsumirse bajo el concepto de globalización puede ser considerado como una transición aún no concluida entre el “proyecto de desarrollo nacional” instaurado con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial (que en Latinoamérica adoptó la forma del “modelo económico de industrialización por sustitución de importaciones”) y el denominado “proyecto de globalización de mercados”, como principio organizativo y regulador del orden mundial.

El orden instituido en la postguerra se basó en la combinación de principios mercantilistas y liberales para la regulación de las relaciones económicas internacionales, que se vieron subordinadas a un crecimiento orientado hacia el interior de las fronteras nacionales. Por el contrario, el denominado proyecto de globalización de mercados, que comenzó a evidenciarse hacia la década de 1970, se fundamentó en la especialización competitiva de los espacios económicos mundiales -con base en el principio de las ventajas comparativas- y las regulaciones económicas fundadas en los preceptos del libre mercado, supeditando las políticas públicas nacionales al orden mundial.

La globalización, sin embargo, no es un fenómeno nuevo, ya que los intercambios de mercancías, personas e ideas a través de grandes distancias han sido recurrentes en la historia de la humanidad. En este sentido, la singularidad del proceso al que se asiste en la actualidad radica en el establecimiento de un conjunto de reglas que pretende promover una integración cada vez mayor de las relaciones económicas mundiales y, simultáneamente, controlar sus flujos.

Ahora bien, si nos centramos sobre la temática agroalimentaria, eje central de este primer apartado, se observa que la convergencia a escala mundial de sus redes productivas, comerciales, financieras y de servicios, tampoco es un fenómeno nuevo. Al respecto, siguiendo a Miguel Teubal y Javier Rodríguez (2002) pueden reconocerse en la historia económica mundial al menos tres grandes procesos de globalización (o bien mundialización) agroalimentaria, que han involucrado importantes cambios tanto a nivel de la producción y las estructuras agrarias, como de las relaciones de poder establecidas al interior de lo que hoy denominamos el sistema agroalimentario mundial. Cada proceso, a su vez, es susceptible de ser encajado dentro de los modos de organización y los procesos de acumulación seguidos por el sistema económico mundial.

El primero de ellos, que se extendió entre el siglo XV y el XVIII, se inició con la conquista de América y la apertura de las rutas comerciales europeas con África y Asia. Sus características fundamentales consistieron en el gran impulso recibido por el comercio mundial de productos agropecuarios, básicamente azúcar. Durante este período, la principal restricción que experimentó el comercio mundial de productos alimentarios se debió al carácter perecedero de los mismos, por lo que la adopción de alimentos se basó principalmente en la difusión y adaptación de nuevos cultivos al medio local.

El segundo, se ubicó entre principios del siglo XIX y la segunda mitad del XX. Iniciado con posterioridad a la revolución industrial, su desarrollo estuvo directamente relacionado al incremento de la productividad agropecuaria generado por la introducción de nuevas tecnologías y métodos productivos. Este nuevo período se fundó sobre la creciente necesidad de alimentos en un contexto mundial signado por los incrementos demográficos, donde una considerable proporción de la población había abandonado la producción directa de los mismos. Se sumó, a su vez, el impulso dado por el aumento en la demanda de materias primas para la industria alimentaria, que ya no pudo ser cubierta exclusivamente por los países europeos. Estos factores, en conjunto con las mejoras en el transporte de la producción y en las técnicas de conservación, condujeron a una dinamización del comercio mundial de productos agropecuarios, que potenció radicalmente la mundialización agroalimentaria.

El tercero, se inició con la segunda posguerra (mediados del siglo XX) y se extiende hasta la actualidad. Su rasgo principal consiste en la difusión a escala mundial de marcas y productos alimentarios, en el contexto de la expansión general de las grandes empresas transnacionales. Al igual que en períodos anteriores, cobra una intensidad inédita la adopción y propagación de nuevas tecnologías agropecuarias, que -tal como sucedió con la denominada “revolución verde”<sup>3</sup> y con el empleo de biotecnología- conducen a nuevos aumentos de la productividad.

---

<sup>3</sup> Con esta denominación se conoce al aumento de la producción agroalimentaria mundial que tuvo lugar hacia mediados del siglo XX a partir de la difusión de nuevas tecnologías agrícolas. Se inició en México a través de la adopción de innovaciones genéticas, con fito-selección de nuevas especies y variedades mejoradas (híbridos) provenientes de los Estados Unidos, que fueron suplementadas con fertilizantes artificiales, plaguicidas y sistemas de riego (CUNILL GRAU, 1996).

Los procesos mencionados no solo evidencian el carácter histórico de la actual mundialización de los mercados agroalimentarios, sino que sintetizan los diferentes contextos en los que se han enmarcado los principales movimientos de expansión agraria tanto en Sudamérica como particularmente en Argentina.

A continuación, se centra la atención sobre las dos etapas más recientes que identifican Teubal y Rodríguez (2002) en la conformación y evolución del sistema agroalimentario mundial. Este recorte temporal pretende enfatizar tanto los elementos que establecieron las bases necesarias para su consolidación, como las características fundamentales que adoptó el mismo hacia finales del siglo XX.

## **Condiciones de base para la globalización agroalimentaria del siglo XX**

A fin de poder dar cuenta de las particularidades presentadas por el proceso de globalización agroalimentaria iniciado hacia mediados del siglo XX -a través del cual comenzó a prevalecer a nivel mundial el modelo agrícola impulsado por el sistema agrario y productivo norteamericano (*agribusiness*<sup>4</sup>)-, resulta necesario introducir primero algunos elementos que según Teubal y Rodríguez (2002) caracterizaron el contexto sobre el que se erigió este fenómeno.

En primer lugar, tal como fue anteriormente señalado, la expansión del comercio mundial de productos agropecuarios de fines del siglo XIX y principios del XX se debió fundamentalmente al aumento en la demanda de alimentos que introdujo la revolución industrial, y al consecuente interés que este fenómeno concitó en el incremento de la productividad agrícola.

En este marco, se produjo una ampliación de la participación de los denominados países “periféricos” en el comercio internacional de productos de origen agropecuario, que se especializaron en función de las demandas del “centro” industrializado. En un primer momento, el volumen comercializado se vio limitado por el carácter perecedero de los productos, de modo que se restringió a los cereales -comparativamente más durables- o bien, a artículos no comestibles (textiles y madereros). El impulso definitivo al comercio mundial de alimentos fue dado por la introducción de una serie de innovaciones que posibilitaron su conservación y facilitaron el transporte marítimo (refrigeración, enlatado, entre otras). Dicho proceso propició la incorporación de nuevas tierras a la matriz productiva agropecuaria, tanto en áreas templadas de reciente colonización (en Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Argentina, Uruguay y el sur de Brasil) como en las tradicionales economías tropicales de plantación. Otro factor determinante residió en la generalización de las migraciones, que aportaron la mano de obra requerida para poner en producción estas nuevas regiones. El resultado general fue un aumento significativo de los volúmenes de alimentos exportados, donde se destacaron el trigo, el maíz y la carne, así como los provenientes de las plantaciones tropicales -banana, café, cacao y azúcar-.

Por este medio, y bajo la hegemonía de Gran Bretaña, se fue consolidando una nueva división internacional del trabajo, entre países industrializados y primario-exportadores. Estos últimos no solo proveyeron alimentos y materias primas a las economías del “primer mundo”, sino que se constituyeron en un importante mercado para sus manufacturas. Concomitantemente,

---

<sup>4</sup> De acuerdo con Carlos Reboratti (1990) esta palabra generalmente es traducida como “agroempresa” o “agronegocio”, en alusión a un tipo agrario específico (en definitiva, un actor social vinculado a una particular forma de producción agraria). Se trata de la agricultura empresarial a gran escala, dirigida a la producción en serie de cultivos orientados mayormente a la exportación.

la reproducción de los esquemas productivos de las economías agroexportadoras se vio potenciada por la penetración del capital extranjero, que orientó sus inversiones hacia sectores clave como los frigoríficos, los molinos y el transporte ferroviario.

En segundo término, y dentro del contexto global antes señalado, se destacó en Estados Unidos el impulso que comenzó a cobrar la agroindustria proveedora de insumos, fundamentalmente en el marco de la agricultura familiar (*farmer*). El creciente vínculo entre ambos sectores se asentó sobre la hegemonía burguesa instaurada una vez finalizada la Guerra Civil (1861-1865). Se inició así una nueva etapa en el desarrollo del país, vinculada a la implementación de políticas industrialistas, mercado internistas y colonizadoras, que contribuyeron en pocos años a impulsar el ingreso del régimen de producción en su fase monopolista (AZCUY AMEGHINO, 2008).

Allí, al igual que en otros países industrializados, se establecieron una serie de medidas destinadas a garantizar una oferta abundante de alimentos baratos, orientada a mantener bajos los costos de reproducción de la fuerza de trabajo. Estas medidas fueron complementarias a un conjunto de transformaciones tecnológicas que aumentaron significativamente la productividad agraria y posibilitaron la generación de grandes excedentes agropecuarios, susceptibles de ser volcados al comercio internacional. Entre las innovaciones más significativas se desatacaron: el uso de fertilizantes -primero naturales y luego químicos-; la mecanización del proceso productivo, a través de la implementación de cosechadoras, segadoras, sembradoras y arados; y la implementación de nuevas variedades de semillas, que se difundieron masivamente a lo largo del siglo siguiente (siglo XX).

Con estas acciones se dio inicio a una agricultura intensiva en capital, asociada a la aplicación de innovaciones tecnológicas provenientes de otras actividades, cuya característica fundamental radicó en la progresiva incorporación de insumos externos (aceites, fertilizantes, semillas híbridas, maquinarias, equipos y pesticidas). Se trató, en definitiva, de los inicios del modelo agropecuario y agroindustrial que comenzaría a prevalecer a nivel mundial desde las primeras décadas del siglo XX. En este contexto, y a partir de la creciente importancia adquirida por las agroindustrias modernas -tanto proveedoras de insumos como procesadoras-, surgieron las primeras grandes empresas agroalimentarias, que al transnacionalizar sus operaciones se constituirían en agentes esenciales del proceso globalizador.

## **La globalización de los mercados agroalimentarios y la modernización agroindustrial**

Para analizar la globalización de los mercados agroalimentarios y la modernización agroindustrial -elementos claves para entender las características que asume hoy la expansión del modelo productivo de los agronegocios en Argentina-, se considera importante hacer foco en la política económica norteamericana y sus alcances mundiales, que resultaron determinantes para la consolidación y expansión de las grandes empresas agroalimentarias. En esta línea, pueden reconocerse tres momentos significativos que condujeron progresivamente a esta condición:

(i) Entre 1950-1970. En este período se destacan las medidas de asistencia alimentaria impulsadas en el marco de la posguerra, que promovieron la transferencia de productos agrícolas e insumos agropecuarios hacia los países del “tercer mundo”. Los programas implementados permitieron liquidar desde finales de la década de 1950 una parte mayoritaria de los excedentes agrícolas norteamericanos, al tiempo que fomentaron la creación de

mercados para sus exportaciones de cereales, que se intensificaron hacia los años '70 (TEUBAL y RODRÍGUEZ, 2002).

(ii) Entre 1970-1990. Se asiste a la reestructuración del panorama internacional instaurado en la segunda posguerra, que se había caracterizado por políticas fuertemente proteccionistas y de subsidios a la producción y el comercio de productos agropecuarios -principalmente en Estados Unidos y Europa-, así como por una tendencia decreciente en los precios (GUTMAN, 2003). Entre los principales sucesos que desencadenaron esta transformación general se encuentran: (a) la pérdida de hegemonía de Estados Unidos en la economía mundial frente a Europa y Japón -principalmente en materia industrial-; y (b) el consecuente deterioro en su balanza de pagos, acentuado por la guerra de Vietnam. Se produjo entonces un giro en la política agraria norteamericana, que se orientó a la exportación masiva de productos agrícolas (principalmente cereales) y agroindustriales (TEUBAL, 1995).

En conjunto con el cambio en la posición relativa de las exportaciones agrícolas estadounidenses, se produjo en el sector agrario de ese país un fuerte proceso de concentración productiva, que desplazó el foco de la producción del típico *farmer* a la gran empresa agrícola (REBORATTI, 1990). Se asistió, así, a una transformación general de las condiciones de producción que habían caracterizado hasta el momento la agricultura de Estados Unidos. La creciente competitividad entre empresas agroindustriales, el deterioro de su rentabilidad como consecuencia de la crisis económica mundial, aunque también debido a la “saturación” de la demanda y la creciente monopolización de los mercados, fueron factores que impulsaron al sistema agroalimentario a proyectarse internacionalmente con una creciente intensidad. La inversión extranjera se dirigió principalmente hacia Europa y Canadá, áreas que ofrecían mercados potenciales atractivos debido a los altos niveles de ingresos, al tiempo que creció significativamente su expansión hacia América Latina (TEUBAL, 1995).

Los países que habían sido objeto de los programas de ayuda alimentaria se convirtieron en un mercado en crecimiento, clave para dichos productos. La transformación de las estructuras productivas de estos países implicó el reemplazo de la producción de alimentos básicos, orientados al consumo interno, por exportaciones de alto valor -que constituyeron la principal fuente de ingresos para solventar las crecientes importaciones. En este orden, tanto la reorientación exportadora del sector agrícola como la mayor dependencia alimentaria externa fueron inducidas a través de ajustes estructurales y de la creciente desintegración de las economías locales (GRAS, 2013). Como consecuencia de este proceso, América Latina se transformó en un importante mercado para las exportaciones agrícolas y agroindustriales estadounidenses, así como para los insumos, maquinarias agrícolas y bienes de capital requeridos por el intenso proceso de modernización y desarrollo agroindustrial que experimentó la región (TEUBAL, 1995).

En términos generales, la difusión a escala mundial de rasgos vinculados a la modernización agraria no sólo introdujo profundos cambios en el patrón y en la organización del comercio internacional de productos agrícolas y agroindustriales, sino que promovió, también, una creciente subordinación de los sectores agropecuarios y agroalimentarios a las relaciones de producción y de consumo organizadas por las grandes compañías transnacionales (TEUBAL y RODRÍGUEZ, 2002).

(iii) A partir de la década de 1990. Se profundizan los procesos que venían manifestándose. En el origen de estos cambios se encuentran modificaciones significativas en los contextos regulatorios tanto regionales como internacionales, la difusión de nuevas tecnologías, nuevas

pautas de consumo y la intensificación de la globalización de los mercados. Las flamantes condiciones del contexto regulatorio transformaron las reglas competitivas imperantes en la producción agropecuaria a escala mundial, regional y nacional. Nuevas políticas agrícolas en los países industrializados, acuerdos multilaterales de comercio, y la conformación de bloques regionales como el MERCOSUR (Mercado Común del Sur) y el NAFTA (*North American Free Trade Agreement*) resultaron en una liberalización parcial de los mercados. Simultáneamente, se impusieron renovadas exigencias y restricciones al flujo de bienes (barreras paraarancelarias), que estuvieron asociadas a estándares de calidad, exigencias de seguridad alimentaria e impactos ambientales (GUTMAN, 2003).

El nuevo modelo productivo tuvo en la biotecnología uno de sus pilares fundamentales. Su aplicación a la producción agroalimentaria cobró impulso en los años '80 a partir de la ingeniería genética y la genómica, para la identificación y el desarrollo de nuevas características en los insumos y los productos. Siendo los más destacados en la producción agrícola las semillas genéticamente modificadas (soja, maíz y algodón), resistentes a herbicidas y enfermedades (GRAS, 2013).

Las empresas que protagonizaron este proceso fueron las denominadas agroindustrias. Se trata de compañías transnacionales que se ubican en todas las fases del complejo agroindustrial, en especial en la elaboración de insumos y en la exportación e industrialización de la producción. En el caso de los granos (cereales y oleaginosas): las corporaciones más representativas son actualmente Monsanto, Bayer, BASF y Syngenta, en la fase de producción de insumos (semillas y agroquímicos -biocidas y fertilizantes-); y Cargill, Archer Daniels Midland (ADM), Bunge y Louis Dreyfus, en la fase de comercialización y procesamiento. Estas empresas se han expandido por el mundo junto con el avance de la agricultura empresarial, controlando el mercado internacional a través del dominio de la producción, distribución e industrialización de los granos (OYHANTÇABAL y NARBONDO, 2008).

Finalmente, la creciente intervención de los agronegocios en la agricultura comprende, a su vez, el direccionamiento de un flujo continuo de capitales al sector, proveniente fundamentalmente del ámbito financiero, a través de la generación de grandes fondos de inversión destinados a la búsqueda de una alta rentabilidad (bancos, fideicomisos, fondos de cobertura, fondos jubilatorios, entre otros).

## Los “tiempos” de la expansión del capital agrario en la Argentina

A continuación, se reconstruye la historia de una serie de movimientos de expansión del capital agrario en el país, que se encuentran en una estrecha relación con los procesos globales antes descritos, tomando como referencia principalmente el área tradicionalmente identificada como pampeana<sup>5</sup>. De este modo, se indaga en lo que se definió como el proceso de formación y transformación de la frontera agraria pampeana, cuyo avance representa en la actualidad la expresión cabal del proceso de expansión del capital agrario en Argentina. Tal como ya fue señalado, se trata de un paso previo de fundamental importancia para poder avanzar, luego, en el análisis de las generalidades que presenta su dinámica reciente, así como sus especificidades en torno al proceso de reorganización espacial que constituye la frontera agraria moderna.

---

<sup>5</sup> Suele ubicarse dentro de este recorte geográfico a la provincia de Buenos Aires, el sur de Entre Ríos, el sur de Santa Fe, el sudeste de Córdoba y el este de La Pampa.

Existe una vasta bibliografía que ha abordado, desde distintos campos disciplinares<sup>6</sup>, los procesos económicos vinculados a la explotación agropecuaria del área correspondiente al actual territorio argentino (y más específicamente pampeano). El análisis propuesto busca identificar, localizar y caracterizar diversos movimientos que pueden ser pensados como formando parte del fenómeno de las fronteras agrarias, los cuales permitirán contextualizar históricamente la dinámica de conformación de la frontera agraria moderna en el país y su particular vinculación con los diversos momentos experimentados por la expansión del capital agrario.

Se definen dos periodos históricos principales, que se reconocen como previos al avance de la frontera agraria moderna (pampeana) en el país: (a) los frentes ganaderos (siglo XIX) y (b) las fronteras agrarias (siglo XX).

## Los frentes ganaderos (siglo XIX)

El período que se inicia con el siglo XIX puede ser caracterizado, desde el punto de vista de los procesos productivos que dominaron el área tradicionalmente identificada como región pampeana, por el movimiento expansivo de los frentes ganaderos. Esta referencia se debe no solo al hecho de que la ganadería dominó la economía de la nación en formación, sino también al estrecho vínculo que existió entre los diferentes desplazamientos que experimentó la frontera con el indio<sup>7</sup> y los intereses económicos de aquellos sectores sociales relacionados a la producción y comercialización de derivados vacunos y ovinos.

Para poder comprender las condiciones de la expansión ganadera, resulta necesario introducir previamente algunos señalamientos en relación con la herencia colonial que comenzó a redefinirse hacia principios del siglo XIX.

Una de las primeras actividades económicas que se realizó en el área de influencia de Buenos Aires fue la vaquería, que consistió en la caza de ganados cimarrones, de donde se obtenía carne y otros artículos de valor (cuero y grasa). Se trataba de animales que provenían de los ganados introducidos por los españoles, que se reproducían espontáneamente en el área sobre la base de los extensos pastizales, el clima templado y la ausencia de predadores naturales (BARKSKY y GELMAN, 2009). Esta práctica se extendió hasta mediados del siglo XVIII, cuando el agotamiento de los vacunos y la creciente valorización de los cueros dio lugar al nacimiento de la estancia colonial, donde el ganado comenzó a estar sujeto a rodeo. Surgió, así, un nuevo sistema donde tierra y ganado propio se constituyeron en las únicas fuentes lícitas de producción bovina, asistiéndose, a su vez, a la consolidación definitiva de la clase ganadera (GIBERTI, 1970).

Por esos años, el Virreinato del Río de la Plata se estructuró en torno a dos centros principales: (a) Potosí, cuya actividad económica principal (minería) se encontraba en declive; y (b) Buenos Aires, puerto y capital del virreinato, donde la actividad mercantil cobraba cada vez más relevancia. Entre estos polos se situaban tierras dedicadas a actividades agrícolas diversificadas, ganadería (principalmente mulas para el transporte de mercancías) y la producción de ciertas manufacturas. El equilibrio que mostró inicialmente esta estructura se quebró de manera definitiva con el rápido desarrollo de Buenos Aires y su área de influencia, que estableció así su hegemonía política y económica.

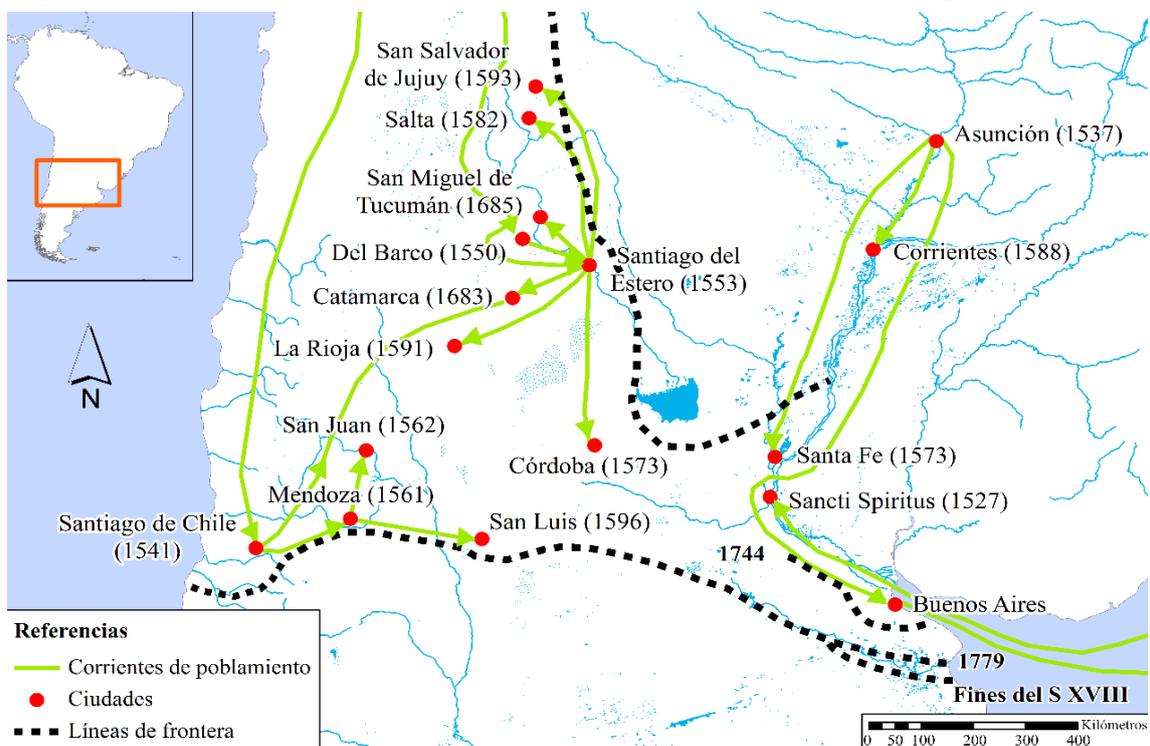
---

<sup>6</sup> Se destacan los aportes realizados desde la Historia y la Economía agraria. Al respecto, el recorrido propuesto recupera algunos de los principales debates clásicos que se han dado en el marco de estas disciplinas.

<sup>7</sup> Se trata de la frontera comúnmente denominada como étnica o colonial.

La Figura 1 no solo esquematiza la dinámica de las principales corrientes fundadoras que dieron lugar al surgimiento de los primeros asentamientos coloniales en el actual territorio argentino, sino también la configuración que adoptaron las fronteras con el indio hacia fines del siglo XVIII, cuando la exploración y conquista del territorio se desarrollaba principalmente en el sur y noreste del Virreinato del Río de La Plata.

**Figura 1. Corrientes fundadoras y líneas de frontera hacia fines del siglo XVIII**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de Horacio Giberti (1970).

Ahora bien, la revolución y las guerras independentistas condujeron a cambios drásticos en el sur sudamericano. Con la amplia libertad comercial que introdujo el fin del dominio hispánico, el comercio de productos pecuarios (cueros y grasa) tuvo su auge como principal rubro y factor dinamizador de la economía, tanto de Buenos Aires como de sus áreas más próximas. En este marco, la progresiva desarticulación del eje Potosí-Buenos Aires, sumada a la creciente competencia que impuso la llegada masiva de manufacturas europeas a través del puerto bonaerense, significó un debilitamiento crítico de las economías del interior.

La campaña bonaerense se constituyó en la principal beneficiaria de las perspectivas comerciales favorables para la producción pecuaria. Tempranamente, la elite de Buenos Aires comenzó a volcar sus inversiones hacia la ganadería vacuna, que representaba la producción más significativa en su ámbito rural. La abundancia de tierras, la escasez de mano de obra y capitales, así como la existencia de un mercado seguro, atrajeron a quienes pronto encontraron en la producción de cuero y carne para tasajo (industria del saladero) el complemento ideal a sus intereses comerciales y financieros (SÁBATO, 1989).

Se produjo así la incorporación de Buenos Aires, y posteriormente del litoral<sup>8</sup>, a un mercado mundial orientado por la creciente demanda de materias primas agropecuarias por

<sup>8</sup> Provincias costeras de los ríos de la Cuenca del Plata.

parte de las potencias extra-continenciales -principalmente el Reino Unido-. En este contexto, la primera mitad del siglo XIX fue testigo de una importante expansión del área destinada a la producción primaria, que se concentró mayormente en la provincia de Buenos Aires. Allí, ya se habían registrado incrementos de la superficie reservada al ganado, que habían conducido a las estancias hasta orillas del río Salado, desplazando hacia el sur la histórica frontera hispana con el indio (GIBERTI, 1970).

El creciente interés por el *hinterland* rural bonaerense originó diferentes tentativas militares enfocadas a incorporar las tierras ubicadas tanto hacia el oeste como hacia el sur<sup>9</sup>. Dichas campañas, algunas de las cuales fueron realizadas en conjunto con otras provincias fronterizas (Córdoba, San Luis y Mendoza), permitieron consolidar los asentamientos al sur del río Salado, ampliando así considerablemente el área colonizada (BANZATO y LANTERI, 2007). Un proceso similar se produjo en la provincia de Entre Ríos entre las décadas de 1830 y 1840, que permitió también la expansión ganadera hacia el norte y noroeste, sobre la franja del río Uruguay (BARSKY y GELMAN, 2009).

La política en torno a la población indígena del entonces gobernador de la provincia de Buenos Aires (Juan Manuel de Rosas) combinó las negociaciones, tendientes a la captación de parcialidades, con la guerra ofensiva contra aquellas que no aceptaban las condiciones de paz impuestas (RATTO, 2003). Luego de la derrota en la batalla de Caseros (1852), y de su alejamiento definitivo de la gobernación bonaerense, la frontera con el indio se retrajo. De todos modos, durante la primera mitad del siglo XIX se trató de una frontera débil y móvil, que permitió, no obstante, extender el territorio provincial y promover la creación de nuevos partidos (CACOPARDO, 2007).

Además del gran desarrollo del ganado vacuno, hacia mediados de la década de 1830 comenzó a extenderse la producción ovina (merinos<sup>10</sup>). Esta actividad, que tomó fuerza en los momentos en los que la coyuntura se mostró desfavorable para el bovino, fue encarada principalmente por inmigrantes irlandeses, escoceses e ingleses.

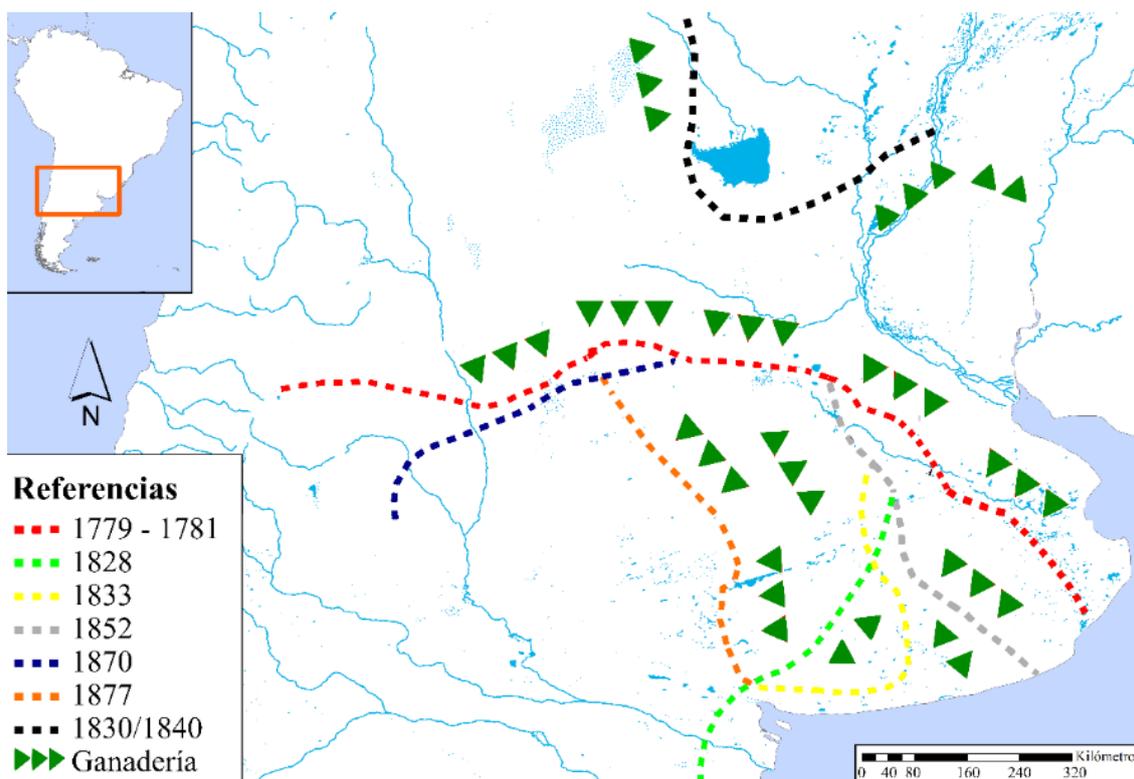
Como fue señalado anteriormente, la creciente incorporación de tierras a la producción, fundamentalmente vacuna, respondió a los vínculos que se establecieron con el mercado mundial. Se generó así un proceso que influyó no solo sobre la expansión del área productiva, dominada por la estancia ganadera, sino también en las incursiones sobre los territorios indígenas del sur. De este modo, se dio inicio a un período, que se extendió hasta la finalización de la denominada “Conquista del Desierto” (1885), donde la expansión de los frentes ganaderos fue co-constitutiva de la ampliación del dominio territorial por parte del Estado argentino (ver Figura 2).

---

<sup>9</sup> Se trata de las campañas emprendidas por Martín Rodríguez durante el período en el que ejerció la gobernación de la provincia de Buenos Aires (1820-1824) y por Juan Manuel de Rosas en el intervalo que se extendió entre sus mandatos al frente de la misma provincia (1833-1834) (BANZATO y LANTERI, 2007).

<sup>10</sup> Raza especializada en la producción de lana fina.

Figura 2. Transformaciones de la frontera sur hasta fines del siglo XIX



Fuente: Elaboración propia a partir de Giberti (1970) y Alejandro Rofman y Luis Romero (1997).

El proyecto político y económico instaurado tras la caída de Rosas en 1852 se caracterizó por la apertura a los capitales extranjeros y a la inmigración, la libre navegación de los ríos, la extensión de los ferrocarriles, la política de tierras públicas y la colonización agrícola. Pródiga en imágenes y metáforas, esta etapa del desarrollo agrario pampeano se sumió en la tentativa de poblar, labrar y “europeizar el desierto” argentino (la denominada “pampa gaucha”). Sin embargo, hasta la federalización de Buenos Aires (1880), las transformaciones efectivamente operadas en el ámbito agrario fueron menos contundentes que lo proclamado por los representantes de este nuevo modelo de país. El rasgo dominante fue hasta entonces la consolidación del desarrollo vinculado al mercado mundial de derivados vacunos (cuero y carne salada) y, progresivamente, lanares (BARKSKY y GELMAN, 2009).

En la segunda mitad del siglo XIX, y fundado sobre la creciente demanda de lana que impuso el desarrollo de la industria europea de tejidos, se inició el período conocido como la “fiebre lanar”, que cambió radicalmente las características del desarrollo ganadero imperante. En este contexto, el mestizaje y el mejoramiento racial de los animales, el cercamiento de los campos y el requerimiento de mano de obra con cierta especialización, se tornaron requisitos indispensables. La estancia ganadera orientada al saladero, heredera del período colonial, sufrió con la implementación del alambrado una profunda transformación que la convirtió definitivamente en un dominio privado. A su vez, las grandes fortunas alcanzadas por los estancieros dedicados al ovino fomentaron un movimiento masivo en favor del lanar, cuyas exportaciones se mantuvieron en alza hasta principios del siglo XX. De esta forma, la lana se convirtió en el principal producto de exportación de la provincia de Buenos Aires -y también del país-, desplazando a la ganadería vacuna como principal actividad productiva.

Esta tendencia, no obstante, no alcanzó al resto del litoral, donde el vacuno mantuvo su predominio (GIBERTI, 1970).

El núcleo productivo lanar se asentó inicialmente en cercanías de la ciudad de Buenos Aires, pero su rápido crecimiento supuso la necesidad de ampliar la superficie destinada a la actividad, desplazando el vacuno hacia áreas marginales y profundizando la presión sobre la frontera con el indio (SÁBATO, 1989). Parte del ganado vacuno que se conservó en la región se destinó a las tierras que se incorporaban por primera vez a la producción, donde era empleado a modo de “arado vivo” para transformar las praderas autóctonas y permitir la aparición de los pastos tiernos y bajos requeridos por el ganado ovino (GIBERTI, 1970).

Para la consolidación del desarrollo lanar, los pujantes ganaderos bonaerenses reclamaron solucionar el “problema del indio”, cuyos embates habían recrudecido durante el conflicto entre Buenos Aires y la Confederación (1852/1862) y en el período de la guerra con el Paraguay (1865/1870). Desde el Estado se desarrollaron una serie de empresas para asegurar y ampliar la frontera. Entre ellas se destacan: (a) la denominada “Zanja de Alsina” (1876/1877)<sup>11</sup>, de características defensivas, que llevó la frontera a los límites actuales de la provincia de Buenos Aires; y (b) la llamada “Conquista del Desierto” (1878/1885), cuyo resultado fue la ocupación de los territorios del sur a través del arrinconamiento y la aniquilación de la población indígena (BANDIERI, 2000).

En este período, también, se buscó establecer el dominio sobre la región chaqueña, que se encontraba bajo el control de diversos pueblos originarios. Fue a través de la campaña militar emprendida en 1884 por Benjamín Victorica que se desplazó la línea de fortines hasta el río Bermejo. Como resultado de dicha expansión, una porción considerable de tierras fue incorporada por las provincias linderas (Salta, Santa Fe y Santiago del Estero), que las elites provinciales destinaron esencialmente a la ganadería extensiva (TERUEL, 2005).

Cada desplazamiento de la frontera estuvo acompañado por el reparto de las tierras y por un creciente movimiento colonizador, facilitado en muchos casos por el tendido y ampliación de las líneas de ferrocarril.

Hacia fines del siglo XIX entraron en escena los frigoríficos, que en principio se orientaron exclusivamente al comercio de la carne ovina, cuyo principal destino era el Reino Unido. Progresivamente, los productores buscaron animales de mayor porte (más carne), generando una “desmerinización” de los ganados. Este fenómeno, sin embargo, no se desarrolló por igual en todo el país, restringiéndose a las áreas próximas a los frigoríficos o a aquellas que poseían campos de mejor calidad (Buenos Aires, sur de Córdoba y sur de Entre Ríos), mientras que en el resto de las zonas ganaderas la actividad mantuvo sus prácticas previas.

La expansión ovina alcanzó así su punto culminante y la creciente demanda de carne empujó a los ovinos hacia los campos patagónicos, solo aptos para la producción lanar. Muy pronto, la carne vacuna reemplazó a la ovina en las exportaciones, desatando un proceso que impulsó, también, la difusión de la agricultura. Esto se debe a que la profunda transformación cualitativa que requirió el bovino -alentada por la exportación de ganado en pie y el frigorífico- implicó tanto el mejoramiento de los rodeos (cruzamiento de razas) como la creciente incorporación de praderas artificiales (GIBERTI, 1970). Se estableció así en las estancias un

<sup>11</sup> El proyecto original consistía en la excavación de un foso que atravesaría el territorio argentino desde la cordillera hasta el océano -con una orientación similar al río Colorado-, permitiendo establecer una línea de defensa frente a los malones. Con una extensión planificada de 610 km, solo se llegaron a concretar alrededor de 370 km (GERSTNER, 2010).

sistema basado en el arrendamiento de parcelas a chacareros, que cultivaban los campos y luego de algunas cosechas (trigo o maíz y lino) los entregaban alfalfados. Este estrecho vínculo entre la ganadería y la agricultura, que fue facilitado por la expansión ferroviaria y la llegada de mano de obra inmigrante, dio lugar al surgimiento de la estancia mixta, que caracterizó a la campaña pampeana hasta bien entrado el siglo XX (SÁBATO, 1989).

En este período, los factores antes mencionados, sumados a las políticas de tierras desarrolladas por el Estado nacional, fomentaron la instalación de colonias agrícolas, destinadas según el discurso hegemónico de la época a “poblar y labrar” las extensas áreas del interior del país. Las principales experiencias de colonización agrícola se concentraron en: (a) Entre Ríos, donde se realizaron intentos tempranos de colonización agrícola con apoyo estatal; (b) Santa Fe, a partir de las políticas estatales y el desarrollo ferroviario; y (c) Córdoba, donde la expansión agrícola se produjo principalmente sobre las tierras del sur y sureste a través de su privatización, e impulsada por la llegada del ferrocarril. Con posterioridad a la década de 1870 las iniciativas respondieron principalmente a intereses privados, basadas en un modelo de arrendamientos semejante al practicado en Buenos Aires (BARKSKY y GELMAN, 2009).

En este contexto histórico se consolidó el denominado “modelo agroexportador”, que se extendería hasta la crisis económica mundial de 1930, cuyo rasgo central fue la incorporación definitiva de la Argentina a la división internacional del trabajo organizada por las potencias imperialistas de la época (Reino Unido primero y luego Estados Unidos). La estructura espacial del país quedó definida en función de la demanda mundial de productos agrícolas, subordinando el interior a la producción agropecuaria pampeana. Como fue indicado previamente, el ferrocarril jugó un papel determinante en este escenario, integrando el territorio nacional a los diversos puertos ubicados en el litoral.

Teniendo en cuenta lo dicho, puede afirmarse que el último cuarto del siglo XIX fue testigo de una gran incorporación de tierras a la producción agropecuaria, las cuales provinieron de la expansión de las fronteras sobre los territorios indígenas de la patagonia y el chaco. Simultáneamente, con el fin de las campañas de conquista, se inició la “puesta en valor” de los espacios interiores, cuya tarea fue encargada a las colonias agrícolas de inmigrantes europeos, alineadas a las demandas de un mercado mundial en franca expansión.

A lo largo de este apartado se aprecia el protagonismo adquirido por los frentes ganaderos en el siglo XIX, que a través de oleadas sucesivas fueron dando forma a una particular organización productiva del espacio y fomentaron, incluso, la introducción de cultivos (agrícolas y forrajeros). En este orden, se comprueba una progresión de formas de explotación que tienen a la ganadería como su principal práctica productiva: la vaquería; la gran estancia (vacunos); la estancia lanar; y la estancia mixta (vacunos y agricultura). Debiéndose reconocer, como fue anteriormente indicado, el rol fundamental en cada uno de los virajes productivos de la influencia ejercida por la integración de los territorios analizados al mercado mundial de productos primarios.

Si bien se observa hacia el fin de este período la progresiva importancia adquirida por la agricultura, fundada en las colonias agrícolas, se considera que los frentes ganaderos constituyen el fenómeno más significativo en torno a los procesos de expansión de las prácticas productivas. Al respecto, pueden indicarse algunos puntos de análisis que sintetizan su comportamiento y permiten argumentar su importancia: (a) se trató de frentes que posibilitaron la expansión de prácticas productivas extensivas, que no requirieron un dominio estable de los territorios (que comienzan a introducirse con los lanares y se afianzan con la estancia mixta); (b) a lo

largo del siglo XIX se evidencian movimientos de avance y retroceso de dichos frentes; (c) esta flexibilidad permitió, a su vez, su rol activo en los procesos de disputa de tierras en las áreas de frontera con los pueblos originarios; (d) en relación al ganado vacuno, se observa su empleo en la preparación de los terrenos previo a la introducción de otras actividades, como los lanares o la agricultura; y, finalmente, (e) se registra en el período analizado, la primacía relativa de la ganadería vacuna extensiva en los territorios de expansión en el norte del país.

## **Las fronteras agrarias (siglo XX)**

Si el siglo XIX fue representativo desde el punto de vista de los frentes ganaderos, el siglo XX lo fue en torno a las fronteras agrarias, dado que se vio mayormente dominado por la expansión del área destinada al cultivo de cereales. Se debe señalar como excepción, sin embargo, el interregno establecido entre las décadas 1930 y 1950, cuando se asistió a una prominente caída de la producción agrícola (primordialmente pampeana). Como se verá a continuación, durante la primera mitad de este período la superficie destinada a la producción agrícola se extendió sin mayores contratiempos, triplicando su superficie de alrededor de 3,87 millones de hectáreas en 1895 a 12,61 en 1916 (BARKSKY y GELMAN, 2009) y alcanzando la suma de 17 millones de hectáreas hacia 1930 (BORTAGARAY, 1991). Ya hacia su segunda mitad, la expansión se manifestó, primero, a través de la recuperación de los niveles de producción anteriores a la crisis económica de 1930 y al escenario establecido a través de las guerras mundiales; y, luego, a partir de un sostenido crecimiento basado en la creciente incorporación tecnológica.

El inicio del siglo XX estuvo signado por la continuidad de la economía primario-exportadora, durante las primeras décadas se asistió a un considerable y sostenido incremento de la superficie sembrada con cereales, al tiempo que se consolidó la recuperación evidenciada por la ganadería vacuna hacia finales del siglo anterior. El modelo de asociación entre agricultura y ganadería, que permitió una expansión sin precedentes de los saldos exportables de productos agrícolas (cereales y lino) y ganaderos, se basó -tal como fue introducido en el apartado anterior- en los contratos aparcería o de arrendamiento que los grandes propietarios ganaderos establecieron con los colonos inmigrantes. Estos, a su vez, favorecieron la conservación de la hegemonía del sector terrateniente, al tiempo que alentaron un desarrollo agrícola caracterizado por escasas inversiones. De este modo, la estancia mixta acompañó el desarrollo de la agricultura pampeana hasta entrado el siglo XX, cuando se inició una creciente competencia entre ambas actividades en función de las fluctuaciones presentadas por el mercado internacional de productos agropecuarios.

El estallido de la primera guerra mundial, a través del incremento de los precios agrícolas, condujo a la habilitación de zonas hasta entonces marginales, alcanzándose una ocupación prácticamente total de los campos aptos del área pampeana. De esta forma, en función de los “límites” naturales para la dispersión de los cultivos y la ganadería, quedaron definidos los contornos generales del espacio considerado pampeano. Este cuadro se compuso, a su vez, a través de la relocalización interna de las diversas actividades productivas, que fue facilitada por la expansión del ferrocarril y por el surgimiento de nuevos puertos. Se alcanzaron entonces valores en torno a la superficie ocupada que, con pocas variantes, se mantuvieron estables hasta la década de 1990, al tiempo que se consolidó una asociación definitiva de la imagen de una porción del territorio nacional (la pampa) con el país en su conjunto.

La vulnerabilidad de la economía agroexportadora, totalmente dependiente de los mercados externos, se puso de manifiesto con la crisis económica de 1930, que condujo a una profunda contracción de la demanda de productos agropecuarios y a una súbita caída de sus precios. En conjunto, la crisis económica y las dos guerras mundiales fueron factores decisivos para la transformación de la estructura económica de la Argentina, dado que ante la caída de su capacidad importadora reorientó su matriz productiva hacia la industria de sustitución de importaciones.

De tal forma, se inició el período conocido como de “estancamiento” de la producción agrícola argentina, que se extendió hasta la década de 1950. Las principales críticas recibidas por esta particular visión -que fue hegemónica hasta mediados de la década de 1970- se basaron en señalar que formaba parte de un análisis centrado en lo sucedido en la región pampeana, que obviaba otras partes del país donde se había asistido a una considerable expansión de los cultivos agroindustriales (azúcar, algodón, yerba mate, entre otros) y del consumo interno. Así como también, que no tenía en consideración lo acontecido con la ganadería pampeana, cuya recuperación había contrarrestado parcialmente el retraimiento de la producción agrícola pocos años después del estallido de la crisis (BARSKY, POSADA y BARSKY, 1992).

En este marco, el ferrocarril integró las economías del interior a un mercado nacional que, sin embargo, se erigió en detrimento de los posibles intercambios interregionales. Se profundizó entonces la especialización de diversas provincias que habían visto sensiblemente transformadas sus estructuras productivas hacia finales del siglo XIX. Al respecto, se destacan las experiencias de Jujuy, Tucumán y Salta con el azúcar; Mendoza y San Juan con la vid; Misiones y Corrientes con el tabaco y la yerba mate; Chaco con la explotación forestal y el algodón; Misiones con la yerba mate; y el valle del Río Negro con la fruticultura (BORTAGARAY, 1991).

Ya a mediados del siglo XX se inició un nuevo proceso de expansión agrícola, esta vez basado en una serie de medidas políticas que habían comenzado a aplicarse desde finales de la década de 1940 pero que no habían logrado prosperar debido a las sequías de 1950 y 1952. Hacia la década de 1960, dicha recuperación condujo los niveles productivos a valores similares a los obtenidos con anterioridad a la crisis económica de 1930, cuando se habían logrado los máximos históricos. La tendencia iniciada por esos años se profundizó en las décadas siguientes, dando lugar a un acelerado proceso expansivo (BARSKY y GELMAN, 2009).

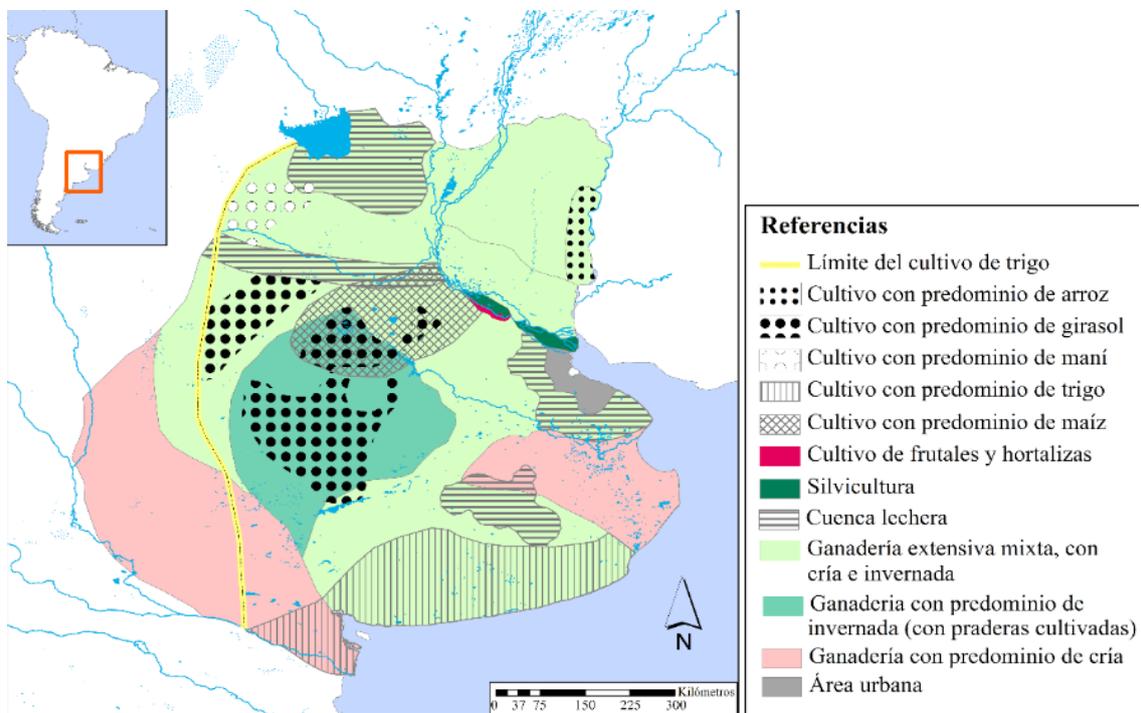
El crecimiento experimentado estuvo influenciado por las transformaciones tecnológicas introducidas a lo largo de este período, cuando se restableció el uso de tractores y se introdujeron masivamente cosechadoras de gran capacidad, se generalizó la adopción de variedades mejoradas de trigo e híbridos de maíz y se incorporaron nuevos cultivos como el sorgo granífero en la década de 1960 y la soja hacia 1970 (BARSKY, POSADA y BARSKY 1992). En este sentido, cabe destacar la creación del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) en 1957, que jugó un rol destacado en la transferencia de tecnologías a los productores (capitalizados) y supuso la conformación de un cuerpo de científicos comprometido con el mejoramiento y la difusión de los cultivos.

A través de este acápite se centra la atención en los procesos de avance experimentados por la frontera agraria durante la primera mitad del siglo XX y las dos décadas del siguiente. Se trata de movimientos que tienen como foco de difusión las colonias agrícolas -establecidas hacia finales del siglo XIX y principios del XX- y las estancias mixtas, en las que comienza a instaurarse progresivamente el dominio de la producción de cereales. Esta nueva organización productiva del espacio, fundada en torno al crecimiento de la producción agrícola, se basó

tanto en la ampliación de la superficie destinada a la actividad como en el incremento de la productividad de la tierra, en función de la aplicación de nuevas tecnologías.

En la Figura 3 se esquematiza la imagen dominante de la región pampeana que se instala en el imaginario geográfico nacional hacia la segunda mitad del siglo XX. De la cartografía se desprenden, al menos, dos elementos centrales: (a) los límites aproximados que adquirió área agrícola pampeana, comprendidos fundamentalmente hacia el oeste por la isohieta de los 500 mm y hacia el norte por la isoterma de los 20° (se trata de los denominados límites para el cultivo del trigo), más allá de los cuales se extendía solo la ganadería de cría; y (b) la distribución interna de usos del suelo en función de la amplia variedad de actividades agrícolas y ganaderas que allí se realizaban, que de acuerdo con los estudios regionales de la época conformaban el rompecabezas del espacio pampeano.

Figura 3. La región pampeana hacia la década de 1970



**Fuente:** Elaboración propia a partir del mapa presentados por Elena Chiozza (1977).

Alcanzamos así la víspera de la radical transformación de las prácticas agronómicas que habían caracterizado y moldeado al país (y más específicamente del área pampeana), que hacia la década de 1970 comienzan a prefigurar aquello que se denomina en este artículo como frontera agraria moderna (pampeana). Se trata de una serie de sucesos y factores que son abordados en detalle a lo largo del siguiente apartado.

### La frontera agraria moderna en Argentina. Desregulación, apertura, innovación y... soja

Partiendo de la periodización planteada en el primer apartado, donde se señaló a la década de 1950 como el punto de inicio para analizar la globalización de los mercados agroalimentarios, se avanza ahora sobre el estudio de sus influencias a nivel nacional y local.

De este modo, habiendo realizado previamente una descripción pormenorizada de la dinámica expansiva del capital agrario, a través de los frentes ganaderos en el siglo XIX y de la apertura de las fronteras agrarias durante la primera mitad del siglo XX, se aborda aquí su evolución reciente, posterior a la década de 1970.

## **La “agriculturización” del área pampeana (1970-1990)**

Las características que presenta en la actualidad la producción agropecuaria argentina comenzaron a esbozarse a lo largo de la década de 1970, en el marco de profundas transformaciones del contexto global y regional, alcanzando una configuración más acabada, aunque no definitiva, con posterioridad a 1990.

Tal como fue mencionado anteriormente, la Argentina se insertó históricamente en el contexto internacional como un país agroexportador. Desde principios del siglo XX se destacó en el mercado agroalimentario mundial por su rol en la provisión de carnes y cereales, productos que, a su vez, constituían alimentos básicos para el consumo interno. Se trató de una producción localizada fundamentalmente en el área pampeana, mientras que del resto del país (fundido, por antonomasia, bajo el rotulo “extrapampeano”) provenían cultivos industriales, mayormente orientados hacia el mercado interno. A través de esta división del trabajo, se obtenían prácticamente la totalidad de los alimentos que consumía y comercializaba la Argentina, con excepción de ciertos productos tropicales de consumo interno (como el café).

El potencial productivo agroalimentario que presentó el país durante la mayor parte del siglo XX se debió, en términos generales a: (a) las excepcionales condiciones agroecológicas que presentaba el área pampeana, que desde fines del siglo XIX posibilitaron la producción de alimentos para el mercado internacional a menores costos que otras regiones del mundo<sup>12</sup>, permitiendo la obtención de ganancias extraordinarias a partir de la apropiación de la renta agraria (RODRÍGUEZ y SEAIN, 2007); y (b) la presencia de pequeños y medianos productores familiares, que en comparación con otros países latinoamericanos constituían una parte considerable de la estructura agraria nacional (TEUBAL, 2006).

Si bien la primera de estas variables continúa incidiendo aun hoy en la alta participación del país en el comercio global de productos agroalimentarios, no sucede lo mismo con la estructura agraria, cuya transformación constituye uno de los factores explicativos del patrón agroexportador moderno.

Hasta la década de 1970, el modelo de producción dominante en el área pampeana para las unidades productivas de 200 o más hectáreas fue la alternancia entre ganadería y agricultura, mientras que en los predios de menor tamaño predominó la agricultura continua. La producción mixta garantizaba la preservación de la calidad de los suelos, asegurando incrementos moderados en la productividad sin mayores requerimientos de insumos. Sin embargo, ya desde la década de 1960 se habían comenzado a percibir los primeros indicios de su deterioro, esencialmente donde se realizaba agricultura en forma constante (PENGUE, 2001). Fue en ese marco, bajo el estímulo de organismos estatales como el INTA, y en forma relativamente tardía respecto a lo sucedido tanto en otras regiones como Asia y África, que comenzaron a aplicarse algunos de los adelantos tecnológicos impulsados por la “revolución verde” (REBORATTI, 2010).

---

<sup>12</sup> No debe perderse de vista, también, la existencia de diferencias salariales, así como otras condiciones de producción específicas (RODRÍGUEZ y SEAIN, 2007).

Las transformaciones más relevantes se realizaron durante las décadas de 1970 y 1980. Se trató de la introducción de nuevas variedades de semillas de alto rendimiento (cereales y oleaginosas) y de la aplicación de agroquímicos, que posibilitaron la adopción de “cultivos de segunda” en combinación con la producción de trigo<sup>13</sup>. Se asistió, a través de este proceso, a una sustitución gradual de la tradicional alternancia entre la producción agrícola y la ganadería por el doble cultivo trigo-soja<sup>14</sup>, de rápida difusión en el área maicera (identificada en la Figura 3). A través de estos cambios se dio inicio al proceso de agriculturización del área pampeana, que se basó en la generalización del cultivo de la soja y en la difusión de la tecnología asociada.

La nueva dinámica productiva, orientada a la agricultura permanente, se inició en un contexto nacional signado por el impacto de la crisis económica mundial de principios de la década de 1970, ligada al fuerte incremento del precio internacional del petróleo y a los efectos de las políticas de reestructuración. Se asentó, a su vez, sobre una mayor orientación exportadora de los subsistemas económicos de base agropecuaria, que fue impulsada por: (a) las crecientes restricciones del mercado interno, debido a la caída del consumo como consecuencia de los menores niveles de empleo e ingresos; (b) las nuevas oportunidades de colocación en los mercados externos; y (c) las políticas públicas de fomento a las exportaciones (GUTMAN, 1990).

Asimismo, en lo que respecta a la adopción del cultivo de la soja por parte de los agricultores pampeanos, cabe subrayar el papel destacado que tuvo tanto el incremento de su precio en el mercado mundial (a principios de la década de 1970), como la apertura del mercado europeo a las exportaciones argentinas y brasileñas<sup>15</sup>. Del mismo modo, esta reconversión productiva se vio motivada por la creciente hegemonía agroalimentaria de los Estados Unidos -y en menor medida de la Comunidad Económica Europea (CEE)-, que tuvo su correlato en la consecuente pérdida de mercados para los cereales y la carne, la falta de precios subsidiados (en comparación con estos países) y la fuerte caída de los precios internacionales de las exportaciones tradicionales (LÓPEZ PENALTA, 1998).

El proceso de agriculturización al que se vio sometido el agro pampeano implicó una importante incorporación de capital y tecnología. La implementación del cultivo de la soja estuvo acompañada de la adaptación local de un completo paquete tecnológico que ya era utilizado mundialmente (variedades seleccionadas, inoculantes, herbicidas, implementos agrícolas y prácticas de manejo como la siembra directa), y de la adopción de nuevas formas de organización de las empresas agropecuarias. Estas conductas se concentraron en: (a) la rotación del capital, y su desplazamiento de fijo a variable; (b) la búsqueda de beneficios rápidos; (c) el reemplazo de mano de obra por tecnología; y (d) el abandono de la idea de apropiación permanente de la tierra, a través de su reemplazo por el alquiler temporario. En este contexto, se destacó la figura del contratista, que a través de la oferta de servicios tercerizados (maquinaria, mano de obra e innovación tecnológica) se constituyó en un actor desatacado del agro nacional y en

<sup>13</sup> Uno de los factores más influyentes fue la introducción del germoplasma mexicano en el trigo.

<sup>14</sup> El cultivo de la soja ya había sido introducido en el país en forma experimental hacia la década de 1960, a través del fuerte estímulo del INTA y de otras instituciones públicas (LÓPEZ PENALTA, 1998).

<sup>15</sup> Desde la década de 1950, y con la finalidad de autoabastecerse de productos agroalimentarios (especialmente carne), la Comunidad Económica Europea (CEE) adoptó el modelo de alimentación animal intensiva difundido por Estados Unidos, altamente demandante de soja y subproductos. La creciente dependencia de la CEE respecto a la provisión de productos intermedios estadounidenses para la alimentación animal suscitó una serie de rispideces que llevaron hacia los años '70 a una radical transformación en el funcionamiento del mercado sojero mundial, que derivó, por ejemplo, en su apertura a las exportaciones sudamericanas (LÓPEZ PENALTA, 1998).

un factor de relevancia para la expansión del doble cultivo trigo-soja (REBORATTI, 2010).

El notable aumento de la producción de granos oleaginosos resultó relevante para el desarrollo de la industria aceitera en el país. A esta situación se sumó la creciente demanda mundial de productos derivados (aceite y *pellets*<sup>16</sup>), sus altos precios y las políticas de estímulo a su producción y exportación. En comparación con períodos anteriores, cuando el aumento de la producción había sido impulsado por la demanda conjunta del mercado local y externo (fundamentalmente aceites), en esta ocasión la industria se orientó exclusivamente a los mercados internacionales.

Este proceso se enmarcó en el nuevo modelo de acumulación que reemplazó a la industria por sustitución de importaciones e insertó a la nación en el mercado mundial, hacia donde la industria aceitera destinó su producción. Fueron estos factores, a su vez, los que justificaron el marcado dinamismo del complejo aceitero frente a la retracción que manifestó el conjunto de la industria nacional por esos años. En las décadas siguientes la industria oleaginosa continuaría con su progresiva expansión, acompañando el crecimiento de la producción sojera (LÓPEZ PENALTA, 1998).

Hasta la década de 1990, y a pesar del considerable aumento que experimentó la superficie ocupada con soja, continuaron predominando en la agricultura argentina -y sobre todo en el área pampeana- los cultivos clásicos (maíz, trigo y girasol). A su vez, si bien se habían introducido avances tecnológicos, estos se concentraban en las tareas más que en los rendimientos, por lo que el crecimiento de los volúmenes producidos era relativamente lento. Esta situación se vería profundamente modificada en las décadas siguientes.

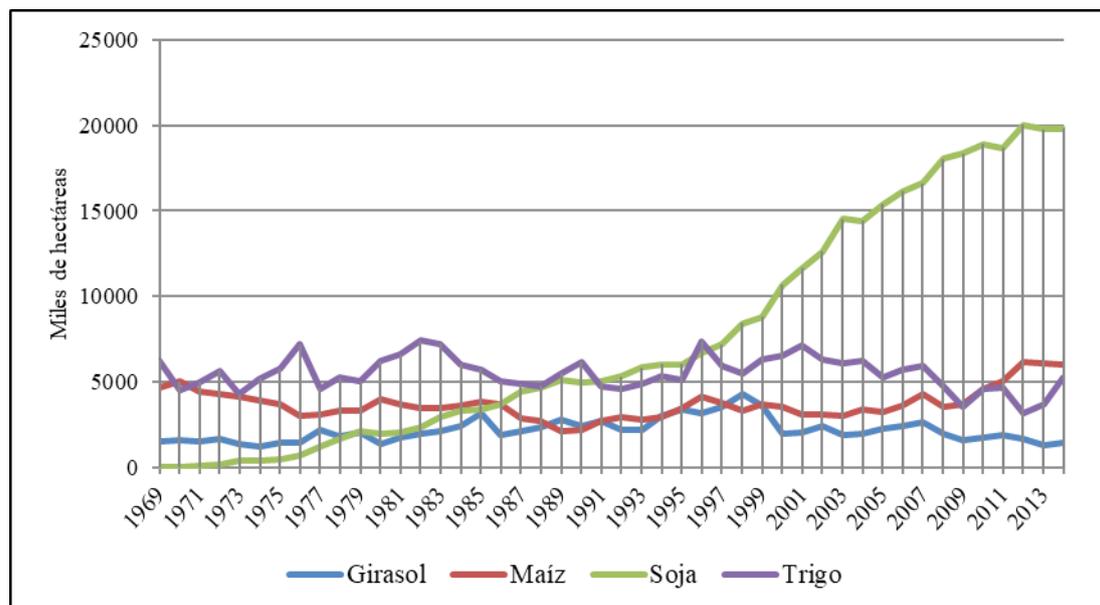
### **El boom de la soja transgénica (1990-2001)**

A partir de la década de 1990 se inició una nueva etapa en el agro argentino, sustentada no solo en el crecimiento de la superficie sembrada sino, también, en la obtención de importantes aumentos en los rendimientos. Esta etapa, asociada a la profundización del proceso de mundialización del mercado agroalimentario, estuvo marcada por un intenso proceso de transformación en la composición de los cultivos, liderado por la soja (ver Figura 4).

---

<sup>16</sup> Harina proteica que se obtiene de la molienda de la soja en el proceso de extracción del aceite. Mientras que el aceite se destina fundamentalmente al consumo humano, la harina se utiliza para la suplementación proteica de las fórmulas balanceadas empleadas en la alimentación animal.

**Figura 4. Evolución de la superficie implantada con girasol, maíz, soja y trigo en la Argentina**



Fuente: Elaboración propia a partir de la información provista por el MAGyP-SIIA (2016).

Si se observan los datos presentados en la Figura 4, se aprecia que mientras el área destinada a los cultivos tradicionales (girasol, maíz y trigo) se mantuvo prácticamente constante, hacia mediados de la década de 1990 el cultivo de la soja comenzó a despegarse hasta en la actualidad prácticamente llegar a triplicar la cantidad de hectáreas sembradas con maíz (el segundo cultivo en importancia).

Durante la década de los '90, en el marco de la reforma estructural del Estado en base a las recetas impuestas por los organismos financieros internacionales (FMI y Banco Mundial), se implementaron en el país políticas neoliberales orientadas no solo a la desregulación del comercio interno y externo, como de la producción agropecuaria. Estas medidas significaron el retraimiento del Estado en sus funciones reguladoras del sector, mediante la disolución de los principales entes que habían regido las distintas actividades agroindustriales del país en la etapa de industrialización por sustitución de importaciones<sup>17</sup>. Conjuntamente, se redujeron y eliminaron los impuestos a las importaciones y exportaciones, al tiempo que se privatizaron empresas de servicios y se desmantelaron institutos técnicos relacionados al agro. Se produjo así una apertura irrestricta de los mercados de bienes y servicios, que en el sector agropecuario se tradujo en: (a) la transnacionalización del mercado de insumos; y (b) la creciente presencia de capitales nacionales e internacionales, que tomaron al sector como un espacio de especulación financiera de alto rendimiento -“pooles de siembra” y fondos de inversión directa- (GRAS y HERNÁNDEZ, 2009).

En este marco, los aumentos en los precios agrícolas internacionales fueron completamente absorbidos como ganancia, al tiempo que dejaron de existir mecanismos compensatorios frente

<sup>17</sup> Se desarticuló la Junta Nacional de Granos, la Junta Nacional de Carnes, la Comisión Reguladora de la Yerba Mate, la Dirección Nacional del Azúcar y el Instituto Nacional de Vitivinicultura, entre otros. Junto con la supresión de estos organismos se eliminaron las políticas regulatorias de fijación de cuotas de producción y precios mínimos garantizados (RODRÍGUEZ y SEAIN, 2007).

a posibles depreciaciones (RODRÍGUEZ y SEAIN, 2007). Este nuevo escenario, sumado a la paridad cambiaria peso-dólar<sup>18</sup> y a la retracción del sistema estatal de créditos bancarios blandos, terminó por desbaratar la situación de los medianos y pequeños productores. Estos sectores se encontraban involucrados desde finales de los '80 en un marcado proceso de desplazamiento y exclusión, debido a la hiperinflación y al sobreendeudamiento en el que se habían sumergido para hacer frente a los crecientes requerimientos en tecnología (GRAS y HERNÁNDEZ, 2009).

En este contexto político y económico se produjo un nuevo salto tecnológico en el agro argentino, basado en la rápida difusión de la soja transgénica resistente al glifosato<sup>19</sup>, que fue liberada al mercado nacional en 1996. Su adopción subordinó a los productores nacionales a la compra de un paquete tecnológico controlado por Monsanto y sus licenciatarias en el país. Los demás factores que conformaban el paquete estaban vinculados a la disponibilidad de maquinaria y tecnologías relacionadas a la siembra directa (SD) y a la oferta de fertilizantes (DABAT, PAZ y CUELLO, 2012).

En términos generales, se asistió a un aumento de la dependencia respecto de las grandes empresas transnacionales proveedoras de semillas e insumos agrícolas. Un factor importante en esta tendencia fue el financiamiento ofrecido por las mismas a los productores, que atravesaban -como fue señalado- una situación de endeudamiento y no disponían de créditos adecuados.

Desde mediados de la década de 1990, la referencia al proceso de agriculturización, iniciado en las décadas anteriores, pasó a denominarse simplemente como “sojización”, denotando la preeminencia de este cultivo y del modelo productivo asociado. La generalización del cultivo de la soja fue estimulada por un amplio espectro de instituciones públicas y privadas, destacándose el accionar de las agencias nacionales de desarrollo -especialmente el INTA- y las multinacionales de la producción agrícola. Uno de los factores determinantes fue el dinamismo de la industria aceitera y de los sectores comerciales, que encontraron en la soja y en las condiciones agropecuarias pampeanas, la posibilidad de obtener beneficios extraordinarios (PENGUE, 2001).

La introducción de la soja transgénica en la región pampeana se produjo en un contexto favorable para su desarrollo, tanto desde el punto de vista local como global. En el primer caso, el cultivo se vio beneficiado por la ocurrencia de un ciclo húmedo, con relativamente pocas variaciones interanuales en las precipitaciones (exceptuando la prolongada sequía que azotó a la campaña 2008/09) y sin las grandes inundaciones que habían caracterizado el oeste de la región a principios de la década de 1980. Por su parte, en lo que respecta al desempeño del mercado mundial de productos agroalimentarios, los precios internacionales se mantuvieron elevados y con una tendencia al alza, al tiempo que se produjo el ingreso como nuevos compradores de países como China e India. El primero de ellos se transformó rápidamente en el destino más importante de las exportaciones sojeras nacionales, ya que no puso mayores reparos en cuanto al origen tecnológico del producto e incrementó continuamente sus adquisiciones, orientadas a la alimentación animal (REBORATTI, 2010).

El cultivo de soja RR pasó de una superficie de menos de 1 millón de hectáreas en 1996 a más de 9 millones en 2001. Gran parte de su expansión tiene que ver con la multiplicación y

<sup>18</sup> La Ley de Convertibilidad del Austral (ley N° 23.928), sancionada durante el gobierno de Carlos Menem estableció a partir de abril de 1991 una relación cambiaria fija entre la moneda nacional y el dólar estadounidense.

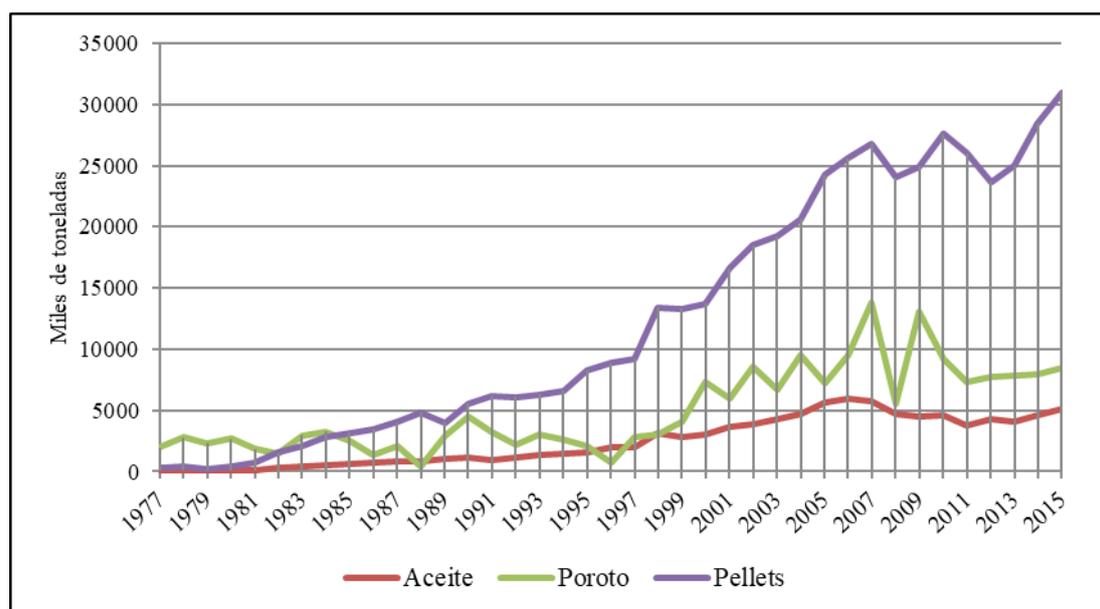
<sup>19</sup> El glifosato es un herbicida de amplio espectro comercializado por la multinacional Monsanto, propietaria de la patente tanto del herbicida como de la semilla transgénica (*Roundup Ready* RR).

venta ilegal de la semilla a través de la llamada “bolsa blanca”<sup>20</sup>. Siendo esta, a su vez, una de las vías de difusión del cultivo de la soja RR a Brasil, Paraguay y Bolivia, donde los transgénicos estaban prohibidos (TEUBAL, 2009).

Al mismo tiempo que se ampliaba la producción de soja, esta se insertaba en un sistema agroindustrial cada vez más complejo, que incluía a: (a) los productores y comercializadores de insumos; (b) los fabricantes de aceite, generalmente de capitales nacionales; y (c) los exportadores, firmas internacionales de comercialización de granos como Dreyfus o Cargill. Este complejo agroindustrial reforzó la trama ya existente en la medida en que fue encadenando procesos en instalaciones ubicadas algunas en los ámbitos rurales (por ejemplo, las semilleras); en los pueblos (las comercializadoras de insumos); y en las ciudades (las industrias aceiteras y de maquinarias) (REBORATTI, 2010).

En este marco general, Argentina prácticamente cuadruplicó el volumen de sus exportaciones de porotos de soja entre 1996 y 2015, tendencia que se repitió con el aceite y los *pellets* (harina) (ver Figura 5), posicionándose así entre los primeros exportadores mundiales tanto del poroto como de sus derivados (FAOSTAT, 2016).

**Figura 5. Evolución de las exportaciones argentinas de poroto, aceite y *pellets* de soja (harina)**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de la información provista por el MAGyP-SIIA (2016).

Esta transformación general de los procesos productivos agrícolas se sostuvo sobre una serie de innovaciones, algunas de las cuales ya fueron mencionadas, que pueden resumirse en: (a) la incorporación de nuevas variedades de semillas (biotecnología); (b) la consolidación de la siembra directa (SD); (c) la profundización de la utilización de fertilizantes y agroquímicos; (d) la disponibilidad de maquinaria de última generación y de sistemas de almacenamiento baratos y flexibles; (e) la implementación de equipos de riego suplementario; y (f) las mejoras en los sistemas de transporte y preservación de los alimentos. En efecto, Argentina se transformó en

<sup>20</sup> Denominación con la que se conoce en Argentina a toda aquella semilla comercializada de manera irregular, sin las certificaciones legales correspondientes.

uno de los principales países del mundo en torno al impulso dado a los cultivos transgénicos. El consecuente boom de la soja genéticamente modificada permitió la obtención de grandes superávits fiscales y de la balanza comercial, coyunturalmente esenciales para el pago de la deuda externa.

## La soja tras la crisis económica de 2001

La crisis económica que vivió el país en 2001 no modificó las tendencias presentadas en torno al avance de la producción de soja, debido a que la devaluación del tipo de cambio y las mejoras en los precios internacionales del *commoditie* representaron en conjunto un aumento de los ingresos globales del sector. Retomando la referencia a la Figura 4, se observa que el crecimiento de las hectáreas sembradas con la oleaginosa, iniciado hacia mediados de la década de 1990, se mantuvo prácticamente constante hasta 2008. Complementariamente, puede apreciarse la radicalización que adopta de 2001 en adelante su predominio sobre los demás cultivos.

De este modo, el modelo de la agricultura industrial siguió siendo prominente, favorecido por políticas públicas que valoraban sus efectos positivos sobre la balanza comercial y fiscal. Esta situación, sin embargo, no afectó a todo el sector por igual, beneficiando fundamentalmente a los productores agropecuarios pampeanos, quienes lograron recuperarse de las deudas que habían contraído para afrontar el cambio tecnológico y pudieron expandir territorialmente sus actividades (TEUBAL, 2006).

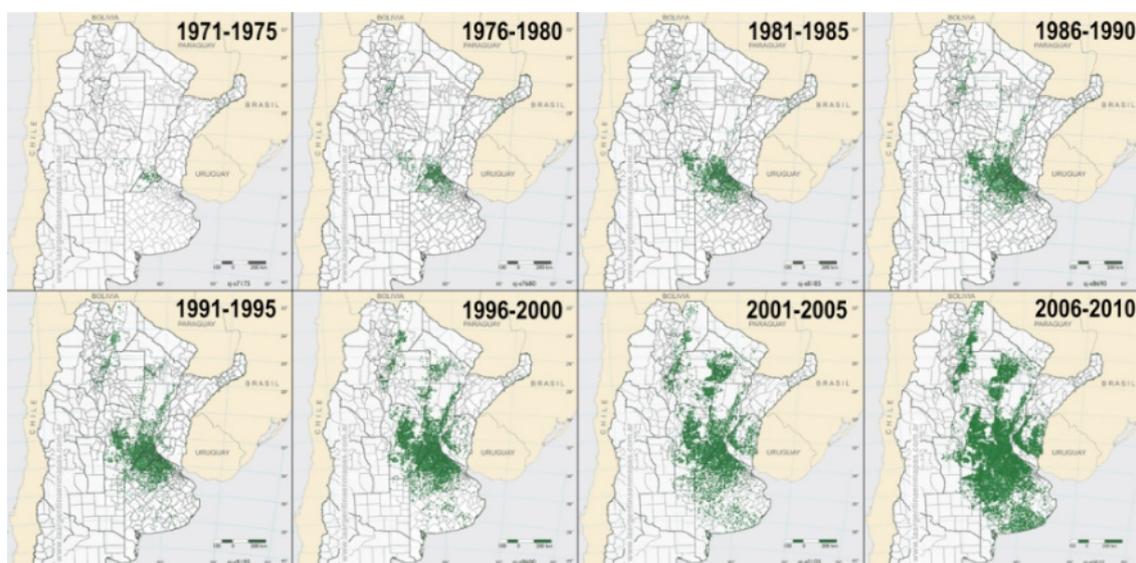
Este proceso se vio acompañado, a su vez, de una serie de nuevas modificaciones que alimentaron su dinámica, entre las que se destacan: (a) el recambio generacional, proclive a la incorporación de innovaciones; (b) la orientación hacia el productivismo más que a la calidad; y, fundamentalmente, (c) el aumento en la concentración de las explotaciones. En relación con este último punto, los grandes productores requieren establecer economías de escala (a través del aumento del tamaño de las explotaciones) para producir materias primas cuyo precio es tendencialmente bajo, contraponiendo su supervivencia a la de los estratos pequeños y medianos, que son empujados fuera del sistema. Además, son los grandes agricultores los que representan la parte más atractiva del comercio de insumos agropecuarios, vinculado a la venta de semillas, fertilizantes y agroquímicos (PENGUE, 2001).

Tal como pudo apreciarse a lo largo de los apartados referidos a la Argentina, el factor fundamental de crecimiento de la actividad agraria nacional ha sido históricamente la expansión territorial, aun a pesar de los aumentos en la productividad generados por los avances tecnológicos de las últimas décadas. En este sentido, las transformaciones presentadas propiciaron una creciente ampliación de la frontera agraria moderna en el país, tanto sobre áreas de baja densidad de explotación (generalmente ganadería extensiva) como sobre espacios que hasta el momento no habían sido utilizados con fines productivos (por ejemplo, áreas de monte y bosque nativo).

Si se observa la Figura 6, se aprecia que hasta mediados de la década de 1990 la expansión sojera se concentró casi con exclusividad en el área que tradicionalmente se consideró como región pampeana, a través de la agriculturización de la estructura agraria existente. Sin embargo, la creciente valorización de la tierra en las décadas posteriores, así como los promisorios márgenes de rentabilidad que ofrecía el precio internacional de la soja, impulsaron a los productores allí establecidos a expandirse hacia zonas tradicionalmente consideradas “marginales” (hacia

el norte y el oeste del país), en búsqueda de tierras más baratas, aunque menos productivas.

**Figura 8.** Difusión del cultivo de la soja en la Argentina



**Fuente:** Cartografía elaborada por Conte et al. (2016).

La consecuente transformación de la estructura rural en las áreas de expansión fue también encarada por los grandes productores locales, quienes en busca de mayores niveles de rentabilidad descartaron las actividades previas y se dedicaron al cultivo de la soja y a la cría de ganado de calidad. De este modo, se volcaron hacia un cultivo con mínimas exigencias de mano de obra -debido a la implementación de tecnología y nuevas formas de gestión-, introduciendo graves alteraciones en las economías regionales y en sus mercados de trabajo.

El avance de la frontera agraria pampeana significó tanto el reemplazo de los cultivos y las actividades tradicionales como la deforestación de extensas áreas de bosque nativo. De acuerdo con lo señalado por diversos autores, este proceso expansivo condujo a una “pampeanización” de las regiones periféricas, que consistió en la adopción de prácticas y tecnologías propias del modelo agropecuario pampeano sin tener en consideración las diferencias edafológicas y climáticas locales (MORELLO, PENGUE y RODRÍGUEZ, 2006; MANUEL-NAVARRETE et al., 2005). En este sentido, puede afirmarse que impuso una impronta pampeana de ocupación y uso del espacio, que modificó sustancialmente los escenarios rurales anteriormente configurados, originando el desplazamiento y la desaparición de las actividades y los cultivos preexistentes (poniendo en jaque la supervivencia de ciertos sectores de la sociedad). Se asistió así a una reorganización productiva del espacio, vinculada a las formas y los mecanismos del desarrollo agrario capitalista, que es dirigido a escala mundial por empresas multinacionales que articulan sus intereses a los de las elites nacionales y provinciales para la reproducción del capital y la consolidación del modelo productivo de los agronegocios.

## Consideraciones finales

A lo largo del artículo se analizaron las condiciones históricas y materiales en las que se enmarcó el avance de la frontera agraria moderna en la Argentina de finales del siglo XX. Más concretamente, se dio cuenta del proceso de formación y transformación de aquello que se dio en llamar frontera agraria pampeana, que fue identificada como la protagonista excluyente en el proceso reciente de expansión territorial del modelo productivo agroindustrial en el país. Este objetivo fue abordado como un paso previo de fundamental importancia para poder avanzar, luego, sobre el análisis específico de las características espaciales asumidas por su dinámica en áreas marginales (en términos agroproductivos) del país.

El eje articulador del trabajo se organizó en torno al ida y vuelta entre los gradientes planteados por la dualidad global-local, en tanto una vía interpretativa válida para poder describir, analizar y relacionar una serie de transformaciones complejas, superando las explicaciones parciales. De este modo, el argumento central del artículo se asentó sobre la relevancia del empleo de la multiplicidad de escalas como instrumento metodológico.

Una vez definidas las metas del artículo, se partió del supuesto fundado en la estrecha relación que históricamente habría existido entre los movimientos de integración de los países sudamericanos a los mercados internacionales de productos primarios, y los diferentes ciclos de expansión agropecuaria que atravesaron sus territorios. En lo que respecta a la Argentina, que comprendió el recorte territorial abordado, dicha afirmación se fue reforzando y empirizando a largo de los distintos apartados que comprenden el trabajo.

En primer lugar, se introdujo una periodización de la evolución del mercado mundial de productos agroalimentarios, que permitió reconocer las causas y características de su globalización hacia la segunda mitad del siglo XX y brindó evidencias en relación con su influencia en la modernización agroindustrial. Para desarrollar este análisis se prestó especial atención a las políticas estadounidenses y a sus efectos en la generalización del modelo productivo de los agronegocios. En este orden, se reconocieron tres sub-períodos, que constituyeron el marco general en el que se insertó el avance de la frontera agraria moderna en el país con posterioridad a 1990 (y que estuvieron relacionados con su impulso): (a) de 1950-1970; (b) de 1970-1990; y (c) de 1990 a la actualidad.

En segundo lugar, ya centrando la atención en el contexto nacional, pero sin perder de vista sus vínculos con contextos de mayor escala, se reconstruyeron los principales procesos de expansión del capital agrario que tuvieron lugar en el territorio argentino entre principios del siglo XIX y mediados del XX. Esta iniciativa comprendió un paso previo necesario para poder establecer luego, a través de su comparación general, las particularidades históricas que presentaba el avance de la frontera agraria pampeana hacia finales del siglo XX. De este modo, se señaló que su dinámica reciente estuvo precedida por: (a) el avance (y retroceso) de frentes ganaderos (siglo XIX), que sentaron las bases para la futura instalación de la agricultura a través de las estancias mixtas que se instalaron hacia el final del período; y (b) el progreso de las fronteras agrarias y las experiencias de colonización (de la primera mitad del siglo XX hasta mediados la década de 1970), que dieron lugar a una expansión agrícola que se extendió sobre el área considerada pampeana -en conjunto con la ganadería-, y terminó de definir sus "límites" productivos.

En tercer lugar, se centró la atención sobre el impulso adoptado por la frontera agraria pampeana en el periodo de transición hacia el siglo XXI, cuyas particularidades permiten

su adjetivación como frontera agraria moderna. Se avanzó aquí, estableciendo un diálogo constante con la periodización planteada en la parte inicial, sobre una caracterización del modelo productivo agropecuario vigente y el análisis de las condiciones materiales que estimularon su expansión (y aun lo hacen). En relación con esta temática, se pusieron en escena los objetos y acciones que caracterizaban su organización espacial, al tiempo que se describió el sistema técnico sobre el que se asentó la hegemonía de los agronegocios.

En relación con el proceso específico de “agriculturización”, en el que comenzó a sumergirse el país a partir de la década de 1990, se describió la relevancia absoluta que tuvo la expansión del cultivo de soja. Esta situación condujo a una asociación indisoluble entre el cambio de patrón productivo y la generalización de la soja transgénica en el país, que se cristalizó en el imaginario colectivo nacional.

Un efecto destacado del estudio emprendido, surgido de la lectura transversal de los distintos momentos que experimentó la expansión del capital agrario en el país, fue la identificación de una serie de dimensiones relacionadas con el devenir de la actividad agropecuaria, que requirieron de una interpretación integrada. Estas son: (a) el contexto económico mundial; (b) el marco político y económico nacional; (c) la distribución de los factores de producción; (d) la introducción de innovaciones técnicas; y (e) la dinámica poblacional.

Finalmente, y a partir de la reconstrucción y el análisis del contexto general que dio lugar (y acompañó) la evolución de la frontera agraria moderna en la Argentina, se sostiene que la inserción del país en el mercado global de *commodities* agrícolas constituye uno de los factores explicativos de mayor centralidad para su comprensión cabal. En consecuencia, la reubicación del país en torno a su posición relativa dentro de un mercado mundial de productos primarios – al que se encontraba integrado desde principios del siglo XIX- condujo hacia finales del siglo XX a la generalización de la lógica productiva dominada por las empresas agroindustriales transnacionales. Se trata del modelo productivo, altamente dependiente de la biotecnología y la ingeniería genética, que impulsa constantemente su expansión hacia zonas del país tradicionalmente consideradas marginales, desde el punto de vista de su aprovechamiento agropecuario, en la búsqueda constante de nuevas fuentes de rentabilidad.

## Referências

AZCUY AMEGHINO, E. Trincheras en la historia. Historiografía, marxismo y debates. Buenos Aires: Imago Mundi, 2008.

BANDIERI, S. Ampliando las fronteras: la ocupación de la Patagonia. In: LOBATO, M. El progreso, la modernización y sus límites (1880-1916). Vol. 5 de Nueva Historia Argentina. Buenos Aires: Sudamericana, 2000.

BANZATO, G. y LANTERI, S. Forjando la frontera: políticas públicas y estrategias privadas en el Río de la Plata, 1780-1860. *Historia Agraria*, a. 17 n. 43, 2007.

BARSKY, O. y GELMAN, J. Historia del Agro Argentino. Desde la Conquista hasta comienzos del siglo XXI. Buenos Aires: Sudamericana, 2009.

BARSKY, O.; POSADA, M. y BARSKY, A. El pensamiento agrario argentino. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1992.

BENACH ROVIRA, N. Paradojas de la relación local-global. Elementos para una teoría crítica de la globalización. *GEOUSP - Espaço e Tempo*, n. 12, 2002.

- BORTAGARAY, L. Las etapas de ocupación del territorio argentino, una rápida expansión con valoración parcial del territorio. In: ROCCATAGLIATA, J. La Argentina, geografía general y los marcos regionales. Buenos Aires: Planeta, 1991.
- CACOPARDO, F. El estado en la definición territorial de la Argentina del siglo XIX. *Perspectivas Urbanas*, n. 8, 2007.
- CHIOZZA, E. El país de los argentinos. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1977.
- CONTE, A.; ETCHEPAREBORDA, M.; JUÁREZ, M.; MARINO, M.; RIERA, E. y VÁZQUEZ ROVERE, F. (en línea) La Argentina en mapas. <<http://www.imhicihu-conicet.gov.ar/ARGENTINAenMAPAS/caste/intr.htm>>. Fecha de consulta: diciembre de 2016.
- CUNILL GRAU, P. Las transformaciones del espacio geohistórico latinoamericano, 1930-1990. México: Fondo de Cultura Económica, 1996.
- DABAT, G.; PAZ S. y CUELLO, M. El cambio tecnológico en el agro argentino y su impacto en los costos productivos: reflexiones en torno a las políticas de desarrollo. In: DABAT, G. y PAZ, S. Paradoja de la soja argentina: modernización hacia el monocultivo. Buenos Aires: Ediciones del CCC Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini - Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, 2012.
- FAOSTAT (en línea) ProdSTAT. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. <<http://faostat.fao.org/site/339/default.aspx>>. Fecha de consulta: julio de 2016.
- GERSTNER, L. La línea de frontera entre 'bárbaros' y 'civilizados' en la Argentina del siglo XIX: el caso de la zanja de Alsina; una visión desde Google Earth y el aporte de los museos virtuales. *Ar@cne: Revista Electrónica de Recursos en Internet sobre Geografía y Ciencias Sociales*, n. 138, 2010.
- GIBERTI, H. Historia económica de la ganadería argentina. Buenos Aires: Solar-Hachette, 1970.
- GRAS, C. Agronegocios en el Cono Sur. Actores sociales, desigualdades y entrelazamientos transregionales. *desiguALdades.net - Working Paper Series*, n. 50, 2013.
- GRAS, C. y HERNÁNDEZ, V. El fenómeno sojero en perspectiva: dimensiones productivas, sociales y simbólicas de la globalización agrorural en la Argentina. In: GRAS, C. y HERNÁNDEZ, V. La Argentina rural: de la agricultura familiar a los agronegocios. Buenos Aires: Editorial Biblos, 2009.
- GUTMAN, G. La agricultura y la producción de alimentos en América Latina. *Íber Didáctica de las Ciencias Sociales, Geografía e Historia*, n. 35, 2003.
- GUTMAN, G. Las nuevas agroindustrias de exportación en Argentina. Transnacionalización y cambio tecnológico. In: LAURELLI, E. y LINDENBOIM, J. Reestructuración económica global. Efectos y políticas territoriales. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert y CEUR, 1990.
- LLAMBÍ, L. Globalización y desarrollo rural. Seminario Internacional: La nueva realidad en América Latina. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2000.
- LÓPEZ PENALTA, M. E. La internacionalización del complejo soja y su expansión en la Argentina. *Realidad Económica*, n. 159, 1998.
- MAGYP-SIIA (en línea) Sistema Integrado de Información Agropecuaria. Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca (MAGyP) de la Nación. <[www.sia.gov.ar](http://www.sia.gov.ar)>. Fecha de consulta: diciembre de 2016.

MANUEL-NAVARRETE, D.; GALLOPÍN, G.; BLANCO, M.; DIAZ-ZORITA, M.; FERRARO, D.; HERZER, H.; LATERRA, P.; MORELLO, J.; MURMIS, M.; PENGUE, W.; PIÑEIRO, M.; PODESTA, G.; SATORRE, E.; TORRENT, M.; TORRES, F.; VIGLIZZO, E.; CAPUTO, M. y CELIS, A. Análisis sistémico de la agriculturización en la pampa húmeda argentina y sus consecuencias en regiones extra-pampeanas: sostenibilidad, brechas de conocimiento e integración de políticas Serie Medio Ambiente y Desarrollo, n. 118. Santiago de Chile: CEPAL, 2005.

MORELLO, J.; PENGUE, W. y RODRIGUEZ, A. Etapas de uso de los recursos y desmantelamiento de la biota del Chaco. In: BROWN, A.; MARTÍNEZ ORTÍZ, U.; ACERBI, M. y CORCUERA, J. La situación ambiental argentina 2005. Buenos Aires: Fundación Vida Silvestre Argentina, 2006.

OYHANTÇABAL, G. y NARBONDO, I. Radiografía del agronegocio sojero: descripción de los principales actores y los impactos socio-económicos en Uruguay. Montevideo: Redes-AT, 2008.

PENGUE, W. Expansión de la soja en Argentina. Globalización, desarrollo agropecuario e ingeniería Genética: Un modelo para armar. Revista biodiversidad, n. 29, 2001.

RATTO, S. Una experiencia fronteriza exitosa: el negocio pacífico de indios en la provincia de Buenos Aires (1829-1852). Revista de Indias, v. 63 n. 227, 2003.

REBORATTI, C. Agribusiness y reestructuración agraria en la Argentina. In: LAURELLI, E. y LINDENBOIM, J. Reestructuración económica global. Efectos y políticas territoriales. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert y CEUR, 1990.

REBORATTI, C. Un mar de soja: la nueva agricultura en Argentina y sus consecuencias. Revista de Geografía Norte Grande, n. 45. Pontificia Universidad Católica de Chile, 2010.

RODRÍGUEZ, J. y SEAIN, C. El sector agropecuario argentino, 1990-2005: del crecimiento con crisis a la exteriorización de la renta. In: FORCINTO, K. y BASUALDO, V. Transformaciones recientes en la economía argentina: tendencias y perspectivas. Buenos Aires: Prometeo, 2007.

ROFMAN, A. y ROMERO, L. Sistema socioeconómico y estructura regional en la Argentina. Buenos Aires: Amorrortu editores, 1997.

SÁBATO, H. Capitalismo y ganadería en Buenos Aires: la fiebre del lanar, 1850-1890. Buenos Aires: Sudamericana, 1989.

SANTOS, M. Los espacios de la globalización. Anales de Geografía de la Universidad Complutense, n. 13, 1993.

SANTOS, M. O retorno do território. In: SANTOS, M.; DE SOUZA, M. D. y SILVEIRA M. L. Território, Globalização e Fragmentação. San Pablo: Editora Hucitec, 1998.

TERUEL, A. Misiones, economía y sociedad: la frontera chaqueña del noroeste argentino en el siglo XIX. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, 2005.

TEUBAL, M. Expansión de la soja transgénica en la Argentina. In: PÉREZ, M. Promesas y peligros de la liberalización del comercio agrícola. La Paz: AIPE - Massachusetts: GDAE, 2009.

TEUBAL, M. Expansión del modelo sojero en la Argentina. De la producción de alimentos a los commodities. Realidad Económica, n. 220, 2006.

TEUBAL, M. Globalización y expansión agroindustrial. Buenos Aires: Ediciones Corregidor, 1995.

TEUBAL, M. y RODRÍGUEZ J. Agro y alimentos en la globalización. Una perspectiva crítica. Buenos Aires: Ediciones La Colmena, 2002.

# A representação feminina nas câmaras baixas dos parlamentos na américa latina e a qualidade da democracia <sup>1</sup>

Romer Mottinha Santos<sup>2</sup>  
Ana Paula Lopes Ferreira<sup>3</sup>  
Tiago Alexandre Leme Barbosa<sup>4</sup>

**Resumo:** A baixa representação da mulher na política é uma realidade observada em maior ou menor medida em vários países do mundo. Um dos pré-requisitos para a igualdade de gênero é a paridade representativa nos cargos políticos eletivos. Deste modo, este trabalho propõe um estudo sobre a presença das mulheres nos parlamentos (*Lower or Single House*) em países da América Latina e a qualidade da democracia nesses, conforme os indicadores internacionais. A pesquisa tem dois objetivos: 1) analisar qual a representação da mulher em países da América Latina e a qualidade democrática conforme o índice do ranking da qualidade da democracia; 2) verificar se a maior ou menor representação das mulheres corresponde aos melhores ou piores índices de qualidade da democracia nos países selecionados da América Latina. A metodologia utilizada é pesquisa quantitativa de análise de conteúdo, que permite identificar o número de mulheres eleitas nos parlamentos dos países da América Latina nas últimas eleições conforme o banco de dados do *Quota Database*<sup>5</sup>. Trabalhamos com a hipótese de pesquisa de que os países da América Latina, que apresentam um maior percentual de mulheres no parlamento e que possuam quotas para candidaturas de mulheres, tendem a apresentar melhores princípios democráticos, de acordo com critério do ranking internacional.

**Palavras-chave:** Democracia; Representação; Mulheres; América Latina.

---

<sup>1</sup> Pesquisa em desenvolvimento apresentada na *RÉLAM (Réseau d'Études Latino-Américaines de Montréal)* «*Qui a le droit? Inclusion et exclusion en Amérique Latine*», Panel 7 – *Genre et sexualité en Amérique latine (II)*, Vendredi 21 avril 2017, Montréal (Québec), Canadá.

<sup>2</sup> Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Pós-graduando em Mídias Integradas na Educação pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Pesquisador do Grupo de Elites Políticas, Comunicação e Políticas Públicas do Centro Universitário Internacional UNINTER. romermottinha@gmail.com

<sup>3</sup> Doutoranda em Ciência Política na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Bolsista do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, CNPq. *Chercheur à l'Observatoire des Amériques à UQAM*. ana.lopes089@gmail.com

<sup>4</sup> Doutorando em Ciência Política na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). tiagoalexandrel@gmail.com

<sup>5</sup> Disponível em: <<http://www.quotaproject.org>>.

# The Feminine Representation in the Lower Houses of Parliaments in Latin America and the Quality of Democracy

**Abstract:** The low representation of women in politics is a reality observed to a greater or lesser extent in several countries of the world. One of the prerequisites for gender equality is representative parity in elective political positions. Thus, this paper proposes a study on the presence of women in parliaments (Lower or Single House) in Latin American countries and the quality of democracy in them, according to international indicators. The research has two objectives: 1) to analyze the representation of women in Latin American countries and the democratic quality according to the ranking's index of the quality of democracy in them; 2) to verify if the greater or lesser representation of women corresponds to the best or worst quality indices of democracy in the selected countries of Latin America. The methodology used is a quantitative analysis of content analysis, which allows the identification of the number of women elected in the parliaments of Latin American countries in the last elections according to the database of the Quota Database <<http://www.quotaproject.org>>. We work with the hypothesis that in Latin America's countries, which have a higher percentage of women in parliament and have quotas for women candidates, tend to present better democratic principles, according to the international ranking criterion.

**Key words:** Democracy; Representation; Women; Latin America.

## Introdução

Com o desenvolvimento das democracias contemporâneas, a institucionalização da atividade política e a complexificação das sociedades, considerava-se que a atividade política, desde a militância e ingresso em partidos políticos, seria compartilhada igualmente por homens e mulheres. Porém, mesmo com os avanços recentes, a baixa representação feminina nos partidos políticos e nos parlamentos em todo o mundo é um fato real e que não deve ser ignorado. No caso da América Latina, a presença feminina nos parlamentos varia entre os países, como ocorre com Bolívia, México, Nicarágua que apresentam, respectivamente, 53%, 42% e 40% de mulheres em suas casas legislativas, enquanto Haiti apresenta 4% de mulheres em seu legislativo, seguido do Brasil com 10% e Panamá com 15%.

Dentro deste contexto, o objetivo deste trabalho é analisar a participação das mulheres nos parlamentos em países da América Latina entre 2010 e 2016 e, a qualidade da democracia nesses, com base nos indicadores internacionais. Para tanto, procuramos desenvolver outros dois objetivos secundários: 1) analisar qual a representação da mulher em países da América Latina e a qualidade democrática conforme o índice do ranking da qualidade da democracia; 2) verificar se a maior ou menor representação das mulheres corresponde aos melhores ou piores índices de qualidade da democracia nos países selecionados da América Latina.

Este trabalho procura desenvolver tais objetivos analisando dados e elementos sobre participação feminina nas Casas Legislativas dos países latino-americanos, possuem eles sistema bicameral ou unicameral, considerando o uso de cotas de gênero nesses. Entre 2010 e 2016, foram eleitas 827 mulheres para Câmaras em 20 países, do total de 3.233 cadeiras, ou seja, 25,58% de mulheres. Deste modo, partimos da hipótese de que nos países da América Latina que apresentam um maior percentual de mulheres no parlamento e que possuem quotas para candidaturas de mulheres tendem a apresentar melhores princípios democráticos, de acordo com critério do ranking internacional.

Para atingir o objetivo proposto, este trabalho está organizado da seguinte forma. Na primeira parte, analisamos os principais elementos relativos à participação de mulheres em parlamentos. Em seguida, discutimos o uso de quotas em países latino-americanos. Na terceira parte, dissertamos sobre a participação feminina nos países latino-americanos e analisamos os dados. Finalmente, apresentamos as principais conclusões.

## Participação feminina na política

Em alguns países, como Suíça, Argentina e Ruanda, mulheres têm feito grandes avanços na participação e na representação política. Em outros, no entanto, mulheres continuam sem o direito de votar – como na Arábia Saudita –, ou são representadas unicamente por legisladores homens – como ocorre no Quirguistão, Micronésia e Emirados Árabes. Para Hughes, Kunovich e Paxton (2007), a luta das mulheres pela representação política formal está, em sua maior parte, ganha: “Depois da Segunda Guerra Mundial, o direito político das mulheres foi legalmente sancionado em vários países, frequentemente sem uma significativa resistência. Hoje, em todos os países com legislatura, exceto Arábia Saudita, mulheres votam ao lado dos homens nas eleições, às vezes em maior número” (HUGHES; KUNOVICH; PAXTON, 2007, p. 264).

As principais posições de liderança política executiva também são tipicamente ocupadas por homens. Desde 1960, quando Sirimavo Bandaranaike se tornou a primeira mulher a liderar

um país moderno – o Sri Lanka –, somente 30 mulheres se tornaram as principais lideranças executivas de seus países (HUGHES et al., 2007, p. 265). Muitas das mulheres eleitas para tais posições executivas, além disso, sobretudo na Ásia e na América Latina, tinham maridos famosos ou pais que as precederam na vida política. Na América Latina, as cotas foram fundamentais para aumentar a representação política feminina no Legislativo.

A Declaração de Direitos Humanos consagra direitos iguais para homens e mulheres, incluindo o direito de participar do governo. A Plataforma de Ação de Pequim, de 1995, estipulou como objetivo que ao menos 30% das posições de tomada de decisão fossem ocupadas por mulheres. Para Pippa Norris e Mona Krook (2014), a menção dessa estratégia na Plataforma de Ação de Pequim indica que as cotas, por si mesmas, podem não ser suficientes para atingir a igualdade de gênero em cargos eletivos. Não obstante, é válido ressaltar a importância das cotas no processo de aumento da presença de mulheres em parlamentos pelo mundo, como parafraseado por Cypriano et al. (2008): “[...] as cotas proporcionam, para utilizar os termos de Phillips (2001), não apenas uma política de ideias, mas também uma política de presença. Por meio delas abre-se um espaço real para a presença física de grupos excluídos nas instâncias de tomada de decisão, tornando possível o encontro de diferentes perspectivas sociais e conduzindo a uma formatação mais plural e inclusiva dos processos políticos” (CYPRIANO et al., 2008, p. 144).

As mulheres são 21,8% dos membros do parlamento (MP) pelo mundo (IPU, 2014). Isso indica que “sexo”, diferenças biológicas entre mulheres e homens, e “gênero”, significados sociais conferidos a essas diferenças, apresentam importantes distorções. Os papéis conferidos aos gêneros em muitas sociedades levam as mulheres a terem menos recursos de tempo e dinheiro e menores níveis de ambição política.

Nesse sentido, de acordo com Norris e Krook (2014), potenciais aspirantes femininas podem, então, confrontar estereótipos – em relação a si mesmas, sob os olhos de *gatekeepers* e entre cidadãos – que promovem a ideia de que a política não é lugar para mulheres. O modelo sequencial de recrutamento, elaborado pelas autoras, reflete os resultados dos processos de atribuição de papéis a gêneros. Este modelo, segundo as autoras, divide-se em quatro partes (NORRIS; KROOK, 2014): “1) aqueles elegíveis para concorrer a um cargo; 2) aqueles que aspiram concorrer a um cargo; 3) aqueles nomeados para concorrer a um cargo e 4) aqueles eleitos para o cargo. A transição do estágio 1 para o 2 se preocupa com o fornecimento de aspirantes (*supply*), o movimento do estágio 2 para o 3 reflete a demanda por certos tipos de candidato, e a mudança do estágio 3 para o 4 envolve os resultados das eleições” (NORRIS; KROOK, 2014, p. 05).

Para passar de elegível a aspirante, os fatores determinantes repousam mais na esfera de desenvolvimento individual, como surgimento de consciência, ação simbólica e desenvolvimento de capacidade, ainda que em conjunto com ações institucionais, como condições de trabalho legislativo, recrutamento e leis antiviolação. Entre os estágios de aspirante a candidato, ações institucionais do sistema político e dos partidos são essenciais, como seções para mulheres, regulamentação dos fundos do partido designados às candidatas, suporte de campanha e cotas internas. Já para passar do estágio de candidata à eleita, ações relacionadas ao financiamento são fatores imprescindíveis, em conjunto com redes de contatos expandidas e treinamento. Na seção seguinte, apresentamos algumas das variáveis que são destacadas pela literatura para explicação da sub-representação feminina.

Em síntese, como já referenciamos acima, a baixa participação feminina nos parlamentos do mundo inteiro é um fato já destacado por autores como Norris e Lovenduski (1995) e

Norris (2013), por exemplo. As interpretações no Brasil, para Costa, Bolognesi e Codato (2015), podem ser separadas em dois tipos: as sociais e as políticas. No primeiro grupo de trabalho estariam os estudos que destacam o papel das regras eleitorais, sistemas partidários, e mesmo as cotas (ARAÚJO, 2005). Já no segundo grupo, existem as pesquisas que destacam o papel de fatores socioeconômicos e culturais. Na América Latina como um todo, essa agenda de pesquisa conta com uma vasta produção. No Brasil<sup>6</sup>, por conta do formato federativo do Estado, pesquisas foram produzidas focando uma unidade específica da federação: Pinto, Moritz e Schulz (2013), comparações entre os Estados; Miguel, Marques e Machado (2015), sobre eleições específicas; Araújo e Borges (2013) e também comparando com outros países Araújo (2010), além de coletâneas de artigos como Alves, Pinto e Jordão (2012).

## As cotas na América Latina

Na América Latina, a agenda de estudos sobre gênero conta com uma vasta produção temática e com um esforço em entender as variáveis que explicariam a ausência do sexo feminino entre a elite política. Nesta sessão apresentamos alguns dados sobre as políticas de cotas para participação feminina na política em alguns países da região.

A Argentina, por exemplo, foi o primeiro país do mundo a criar uma lei de cota para mulheres na política, a denominada “*Ley de Cupo 24.012*”, de 1991, segundo a qual cada partido em posição competitiva deveria ter 30% de mulheres nas listas, sendo que o não cumprimento de tal lei levaria a desqualificação da lista (ARGENTINA, 1991).

No Chile, o sistema eleitoral de representação proporcional com lista aberta conta com cotas de gênero voluntárias dentro dos partidos. Porém, esse sistema teve baixa aplicação e a participação feminina ainda é baixa no país, uma vez que as cotas estão diretamente ligadas à ideologia partidária, ou seja, partidos de esquerda tendem a utilizar as cotas no seu processo de recrutamento, como é o caso do Partido Socialista e o Partido por la Democracia, que reservam 40% das suas vagas para mulheres (RÍOS TOBAR; COOK; HORMAZÁBAL, 2008).

A Nicarágua possui um histórico de inclusão à participação das mulheres na política. Desde os anos de 1990, muitos partidos políticos nicaraguenses adotaram cotas voluntárias para mulheres, entre eles a Frente Sandinista para Libertação Nacional (FSLN), maior partido na Assembleia Nacional; exemplo disso ocorreu na eleição de 2011, quando o partido obteve 63 dos 92 dos assentos da Assembleia, e dentre estes 37 foram ocupados por mulheres (QUOTAPROJECT, 2014; IPU, 2014a; LLANOS; SAMPLE, 2008).

A Costa Rica é um dos países latino-americanos mais igualitário na questão da participação feminina na política. Com um sistema unicameral, cujos integrantes são eleitos por representação proporcional com lista fechada, a introdução de cotas para mulheres, nas listas partidárias, ocorreu em 1997, estabelecendo um mínimo de 40% de mulheres (MATLAND; TEYLOR, 1997). Porém, o Tribunal Supremo Eleitoral (TSE) costa-riquenho considerou tal lei insuficiente para assegurar a participação feminina; desse modo, foi estabelecido que as mulheres deveriam ser colocadas em posições competitivas das listas e o TSE passou a não aceitar as listas que julgava desrespeitar tal determinação (CHAVARRIA, 2009). O debate sobre a participação feminina na política costa-riquenha seguiu adiante conforme se seguiram os anos e, em 2009,

---

<sup>6</sup> No país, as pesquisas sobre gênero constituem um campo de estudos amplo e rico. Esse campo, conta inclusive com um periódico dedicado à temática, a revista: Estudos Feministas (<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/index>), periódico relacionado ao debate sobre gênero.

foi aprovada a Lei nº 7.142 de Promoção da Igualdade Social da Mulher, estabelecendo que as listas devem ser compostas por igual número de homens e mulheres em postos e posições alternadas (CEPAL, 2012).

A Guiana tem um histórico de inclusão da participação feminina na política. Antes mesmo da institucionalização de cotas no país, o percentual de deputadas mulheres era de 20%. A partir de 2000, entrou em vigor no país uma legislação de cotas para mulheres, tornando obrigatório que um terço dos candidatos na lista apresentada por um partido concorrendo a assentos na Assembleia Nacional seja composto por mulheres (QUOTAPROJECT, 2014; HTUN; PISCOPO, 2014; USAID, 2003; GUYANA, 2009).

Em El Salvador, as cotas para mulheres na Assembleia Legislativa eram voluntariamente adotadas pelos partidos até 2013, em um sistema de lista fechada. A partir de 2015, começou a valer a Lei dos Partidos Políticos de 2013, segundo a qual todos os partidos políticos deverão incluir, ao menos, 30% de mulheres em suas listas para as eleições nos níveis nacional e subnacional (EL SALVADOR, 2013).

A partir de 1997, no Equador, decretou-se uma cota de 20% para a participação feminina nas candidaturas eleitorais. Em 2000, as cotas foram reformuladas, estabelecendo o mínimo de 30% das candidaturas para mulheres, além de estabelecer a obrigatoriedade de alternância entre homens e mulheres nas listas apresentadas ao Conselho Nacional Eleitoral, sendo puníveis, com rejeição pela Comissão, as listas que não respeitassem a paridade e a alternância (VEGA, 2005; DEL AGUILA; LLANOS, 2008).

No Peru, a adoção de cotas ocorreu em 1997, porém, o percentual de mulheres na Câmara peruana ainda é relativamente baixo, comparado a outros países latino-americanos, em torno de 26%. A explicação para este fenômeno é de que o sistema eleitoral peruano funciona por meio de um sistema de representação proporcional com lista fechada desbloqueada, ou seja, sendo permitido ao eleitor alterar a ordem das listas elaboradas pelos partidos políticos, assim possibilitando que as mulheres sejam deslocadas para uma ordem inferior, não havendo nenhuma regra de posicionamento ou alternância de mulheres na lista (DEL AGUILA; LLANOS, 2008).

O Paraguai tem como lei o mínimo de 20% de cota para mulheres em eleições primárias, porém, alguns partidos adotam cotas voluntárias, como é o caso da Associação Nacional Republicana (Partido Colorado) e do Partido Liberal Radical Autêntico, os quais estabelecem 30% e 1/3 das cotas respectivamente (PARAGUAI, 1996; QUOTAPROJECT, 2014).

O Uruguai aprovou a Lei número nº 18.476, em 3 de abril de 2009, segundo a qual um em cada três candidatos deve ser mulher, seja em toda a lista ou nos primeiros 15 lugares, sob pena de rejeição da lista. É válido citar que mesmo antes da adoção das cotas, alguns partidos políticos já adotavam cotas voluntárias, como o Partido Socialista (URUGUAI, 2009).

Em linhas gerais, ao verificar as políticas de cotas para participação feminina em alguns países da América Latina, podemos destacar que, apesar da adoção de cotas ser um avanço para igualdade política entre homens e mulheres, ainda não é suficiente para equilibrá-la.

## **A participação feminina nos países latino-americanos**

A participação feminina foi relacionada neste trabalho por meio de uma metodologia de pesquisa quantitativa de análise de conteúdo, que permitiu identificar o número de mulheres

eleitas nos parlamentos dos países da América Latina nas últimas eleições das respectivas nações, conforme o banco de dados do *Quota Database*<sup>7</sup>. O ranking da qualidade da democracia foi consultado no site do *Global Democracy Ranking*<sup>89</sup>.

Antes de analisarmos os dados, algumas observações precisam ser feitas sobre a própria noção de qualidade da democracia. Para Levine e Molina (2007), é preciso separar a qualidade da democracia da qualidade do governo. Uma confusão presente na América Latina, uma vez que se confunde a atuação dos governos com as características que um determinado regime político deve possuir para se avaliar a qualidade da democracia. Na prática, para os autores, a qualidade da democracia significa: “*Tal como la entendemos en este trabajo, la calidad de la democracia depende del funcionamiento de los procesos mediante los cuales la población selecciona y controla sus gobernantes, no de la eficacia del gobierno en la solución de los problemas del país*” (LEVINE; MOLINA, 2007, p. 18-19). Note-se, então, que o primeiro ponto, por mais redundante que seja, a ser definido é o que se entende como democracia.

São várias as definições sobre democracia na Ciência Política. Tentativas de apresentar explicações sobre o processo de democratização e o que seria uma Poliarquia para Robert Dahl (2012), ou mesmo definições sobre os modelos de democracia (LIJPHART, 1999), para ficar com alguns dos autores de referência.

Na América Latina, Levine e Molina (2007) lembram que o debate sobre a temática da qualidade da democracia é recente; isso se deve ao fato de as produções da região terem sido dedicadas ao entendimento das transições dos regimes políticos, mais do que avaliar a qualidade dessas.

Se o debate na América Latina é relativamente recente, não se pode dizer o mesmo da realidade de outros países, haja vista a criação de indicadores empíricos para aferição do fenômeno. Ao se adotar a noção de “qualidade” da democracia, aceita-se o fato de que é possível aferir as variações dentro de um dado conjunto de países. Por mais óbvio que isso pareça, isso em si, para América Latina, já é uma guinada nos estudos da região, visto que parte da produção sobre a temática ainda era dedicada ao entendimento das transições dos regimes autoritários (LEVINE; MOLINA, 2007).

Ao vincularmos a qualidade da democracia à questão da representação feminina nos parlamentos nacionais, sejam eles unicamerais ou bicamerais, é preciso ainda explicitar quais são os critérios empíricos mobilizados para criação do ranking. Campbell (2008) lembra que existem quatro tipos de aferição da qualidade da democracia, sendo elas: *Freedom House*; *Polity IV*; *Vanbanen's Index of Democracy*; e *Democracy Index*. Escolhemos a *Global Democracy Ranking* pelo critério de classificação dos países de forma global, que facilita a comparação para fins desta pesquisa.

Conforme os dados relacionados no Quadro 1 é possível verificar que o percentual de mulheres que ocupam cadeiras nos parlamentos das Câmaras Baixas (Câmara dos Deputados)

---

<sup>7</sup> Disponível em: <<http://www.quotaproject.org>>.

<sup>8</sup> Disponível em: <<http://democracyranking.org>>.

<sup>9</sup> O ranking da democracia ressalta uma conceituação da qualidade da democracia = política de qualidade + qualidade da sociedade. A fórmula conceitual para o Ranking da democracia, portanto, pode ser resumida como: qualidade da democracia = (liberdade + outras características do sistema político) + (desempenho das dimensões não políticas). Esta fórmula oferece uma oportunidade para criar um ranking, regularmente realizado com base em indicador de rankings de países, com base na qualidade da sua democracia (CAMPBELL, 2008).

nos países da América Latina é baixo. Todavia, este número não é exclusividade da região, pois, conforme Moraes et al. (2014), entende-se que a média de mulheres nos parlamentos indica que a sub-representação feminina na política é um fenômeno global. Na América Latina, somente a Bolívia na eleição de 2014 garantiu 53% das cadeiras para deputadas neste pleito, os demais países apresentam um menor percentual de mulheres nos parlamentos (Câmaras Baixas/*Lower House*). É importante destacar também que o Haiti é o país com os piores indicadores do ranking da qualidade da democracia (102º) e possui apenas 4% de deputadas eleitas na última eleição de 2010. Todavia, o ranking da democracia na América Latina não está diretamente relacionado com o número de mulheres que ocupam cadeiras nos parlamentos. Isso porque os países que têm os maiores percentuais de mulheres nos parlamentos não estão necessariamente em melhor avaliação no ranking da democracia.

**Quadro 1** - Países com maior % de mulheres nos parlamentos da América Latina

<b>Single / Lower House / Câmara Baixa (dos deputados)</b>						
<b>País</b>	<b>Global Democracy Ranking 2015</b>	<b>Tipo de Parlamento</b>	<b>Total de cadeiras</b>	<b>Total de mulheres</b>	<b>% de mulheres</b>	<b>Ano da eleição</b>
Bolívia	62	Bicameral	130	69	<b>53%</b>	2014
México	60	Bicameral	500	212	<b>42%</b>	2015
Nicaragua	63	Unicameral	92	37	<b>40%</b>	2011
Ecuador	55	Unicameral	137	53	<b>39%</b>	2013
Argentina	34	Bicameral	257	94	<b>37%</b>	2013
Costa Rica	28	Unicameral	57	19	<b>33%</b>	2014
Guyana	61	Unicameral	69	21	<b>30%</b>	2015
El Salvador	48	Unicameral	84	23	<b>27%</b>	2012
Honduras	82	Unicameral	128	33	<b>26%</b>	2013
Peru	45	Unicameral	130	34	<b>26%</b>	2016
Dominican Republic	57	Bicameral	183	38	<b>21%</b>	2010
Colômbia	52	Bicameral	165	33	<b>20%</b>	2014
Paraguai	70	Bicameral	80	14	<b>18%</b>	2013
Uruguai	22	Bicameral	99	16	<b>16%</b>	2014
Chile	25	Bicameral	120	19	<b>16%</b>	2013
Panamá	40	Unicameral	71	11	<b>15%</b>	2014
Venezuela	97	Unicameral	165	24	<b>15%</b>	2015
Guatemala	75	Unicameral	158	22	<b>14%</b>	2015
Brazil	43	Bicameral	513	51	<b>10%</b>	2014
Haiti	102	Bicameral	95	4	<b>4%</b>	2010

**Fonte:** Quota Database (2015); Campbell et al. (2015).

Com relação ao Brasil, pode-se observar um dado negativo, pois, nas últimas eleições de 2014, elegeu apenas 10% de mulheres para Câmara dos Deputados, fato este que deixa o país como penúltima colocação em número de mulheres nos parlamentos da América Latina. Este número é significativo, pois o Brasil tem 513 cadeiras, o maior número de parlamentares da Câmara Baixa dos países da América Latina. Um dos fatores explicativos é que o mundo competitivo da política é mais complicado para as mulheres, uma vez que a esta atividade demanda dedicação e tempo, elementos mais difíceis de serem conseguidos em decorrência da dupla jornada feminina de trabalho (BOLOGNESI, 2012).

Ao verificar os países com melhores avaliações no ranking global da democracia é possível constatar que o número de mulheres no parlamento não está diretamente relacionado com a qualidade democrática no país. Embora este indicar seja considerado um princípio democrático.

**Quadro 2-** Ranking Global da Democracia dos países da América Latina

<b>Single / Lower House / Câmara Baixa (dos deputados)</b>						
<b>País</b>	<b>Global Democracy Ranking 2015</b>	<b>Tipo de parlamento</b>	<b>Total de cadeiras</b>	<b>Total de mulheres</b>	<b>% de mulheres</b>	<b>Ano da eleição</b>
Uruguay	22	Bicameral	99	16	16%	2014
Chile	25	Bicameral	120	19	16%	2013
Costa Rica	28	Unicameral	57	19	33%	2014
Argentina	34	Bicameral	257	94	37%	2013
Panama	40	Unicameral	71	11	15%	2014
Brazil	43	Bicameral	513	51	10%	2014
Peru	45	Unicameral	130	34	26%	2016
El Salvador	48	Unicameral	84	23	27%	2012
Colombia	52	Bicameral	165	33	20%	2014
Ecuador	55	Unicameral	137	53	39%	2013
Dominican Republic	57	Bicameral	183	38	21%	2010
Mexico	60	Bicameral	500	212	42%	2015
Guyana	61	Unicameral	69	21	30%	2015
Bolivia	62	Bicameral	130	69	53%	2014
Nicaragua	63	Unicameral	92	37	40%	2011
Paraguay	70	Bicameral	80	14	18%	2013
Guatemala	75	Unicameral	158	22	14%	2015
Honduras	82	Unicameral	128	33	26%	2013
Venezuela	97	Unicameral	165	24	15%	2015
Haiti	102	Bicameral	95	4	4%	2010

**Fonte:** Quota Database (2015); Campbell et al. (2015).

Então, para fins desta pesquisa apenas comparar o número de mulheres nos parlamentos e o ranking da democracia global não justifica o nível da qualidade da democracia na maioria dos países da América Latina. Ou seja, é necessário verificar outros índices sociais e econômicos para poder estudar quais as principais características dos países da América Latina para mensurar suas qualidades da democracia.

Para tentar compreender melhor se nos países da América Latina a representação feminina nos parlamentos tem algum fator relacionado à legislação, foi elaborado o Quadro 3, definindo as modalidades de quotas nos parlamentos (*Single/Lower House*).

**Quadro 3** - Ranking da Democracia e Quotas dos países da América Latina

<b>Single / Lower House / Câmara Baixa (dos deputados)</b>					
<b>País</b>	<b>Global Democracy Ranking 2015</b>	<b>Tipo de Parlamento</b>	<b>% Mulheres</b>	<b>Partidos políticos com quotas voluntárias</b>	<b>Tipo de cota (Single / Lower House)</b>
Uruguay	22	Bicameral	16%	<b>Sim</b>	Legislação de cotas
Chile	25	Bicameral	16%	<b>Sim</b>	Partidos com cotas voluntárias
Costa Rica	28	Unicameral	33%	<b>Sim</b>	Legislação de cotas
Argentina	34	Bicameral	37%	<b>Sim</b>	Legislação de cotas
Panama	40	Unicameral	15%	Não	Legislação de cotas
Brazil	43	Bicameral	10%	<b>Sim</b>	Legislação de cotas
Peru	45	Unicameral	26%	Não	Legislação de cotas
El Salvador	48	Unicameral	27%	<b>Sim</b>	Legislação de cotas
Colombia	52	Bicameral	20%	Não	Legislação de cotas
Ecuador	55	Unicameral	39%	Não	Legislação de cotas
Dominican Republic	57	Bicameral	21%	Não	Legislação de cotas
Mexico	60	Bicameral	42%	<b>Sim</b>	Legislação de cotas
Guyana	61	Unicameral	30%	Não	Legislação de cotas
Bolivia	62	Bicameral	53%	<b>Sim</b>	Legislação de cotas
Nicaragua	63	Unicameral	40%	<b>Sim</b>	Legislação de cotas
Paraguay	70	Bicameral	18%	<b>Sim</b>	Legislação de cotas
Guatemala	75	Unicameral	14%	<b>Sim</b>	Partidos com cotas voluntárias
Honduras	82	Unicameral	26%	Não	Legislação de cotas
Venezuela	97	Unicameral	15%	Não	Sem legislação
Haiti	102	Bicameral	4%	Não	Reserva de assentos

**Fonte:** Quota Database (2015); Campbell et al. (2015).

O que surpreende é que, dos 20 países da América Latina relacionados, apenas a Venezuela não possui legislação para quotas de sexo para as candidaturas dos cargos ao Legislativo. No Haiti, o último registro de eleição é referente a 2010, mas a partir de 2012 a Constituição determina um contingente mínimo de 30% de cadeiras para mulheres em todos os níveis, especialmente na vida pública. Pressupõe-se que seja uma medida importante para o país, pois, na América Latina, o Haiti apresenta apenas 4% de mulheres em sua Câmara dos Deputados, o menor índice relacionado.

No Chile e na Guatemala não há legislação de quotas para eleição aos cargos do Legislativo nacional (Câmara e Senado), mas são adotadas quotas voluntárias pelos partidos políticos. Ou seja, o percentual de mulheres candidatas é determinado por cada partido de forma autônoma.

Nos demais países da América Latina relacionados nesta pesquisa são adotadas legislações de quotas para candidaturas. Então, nos países: Uruguai, Costa Rica, Argentina, Panamá, Brasil, Peru, El Salvador, Colômbia, Equador, República Dominicana, México, Guiana, Bolívia, Nicarágua, Paraguai e Honduras há um percentual mínimo de candidaturas para ambos os sexos. No Brasil, onde é utilizado o sistema de representação proporcional de lista aberta, os partidos devem apresentar um mínimo de 30% e máximo de 70% de candidaturas de cada sexo.

Na Bolívia, país com o maior percentual de mulheres (53%) no parlamento, os artigos 11 e 58 (2) da lei eleitoral 2010 requerem que ambas as listas de candidatos principais e alternativos nos círculos eleitorais de multimembros para as eleições para a Câmara Baixa (*Cámara de Diputados*) devem incluir um número igual de homens e mulheres, em alternância. Se uma lista é composta de um número ímpar de candidatos, será dada preferência às mulheres. Em circunscrições uninominais, pelo menos 50% dos candidatos (principais e alternativos) indicados no número total de círculos eleitorais devem ser mulheres. Esta nova legislação tem sido aplicada para a Câmara dos deputados eleitos em 2014 (QUOTA DATABASE, 2015).

Na Nicarágua, a aplicação do artigo 82 (4), de 2000, da lei eleitoral (nº 331, alterada pela lei nº 790/2012), partidos políticos ou coligação de partidos que participam nas eleições da Assembleia Nacional devem incluir nas suas listas eleitorais 50% homens e 50% mulheres candidatas. No México, os partidos políticos precisam garantir que, pelo menos 40% dos candidatos nas listas, sejam do mesmo sexo (QUOTA DATABASE, 2015). No México, são 42% e na Nicarágua são 40% de mulheres que ocupam cadeiras na Câmara Baixa (*Single/Lower House*), ou seja, há uma maior influência nos resultados de quotas quando a candidatura tem percentuais mais equilibrados entre homens e mulheres.

No Paraguai, de acordo com o artigo 32 [r] [1], do código eleitoral, 1 em cada 5 candidatos nas eleições primárias para partidos e movimentos deve ser uma mulher. Ou seja, 20% das candidaturas devem ser mulheres. Como o percentual de mulheres na *Cámara de Diputados* do Paraguai é de 18% na eleição de 2013, é possível considerar que este número não cresça enquanto a legislação não for alterada.

Em El Salvador, de acordo com o artigo 37, da lei sobre os partidos políticos (nº 307 de 2013), partidos políticos devem incluir em suas listas de candidatos para as eleições da assembleia legislativa pelo menos 30% das mulheres. Conforme o *Quota Database* nas eleições de 2012 para a *Asamblea Legislativa (Single House)* em El Salvador foram eleitas 27% de mulheres. Também demonstra que o percentual de mulheres é limitado pela legislação eleitoral vigente.

## Considerações finais

Esta pesquisa teve como objetivo selecionar os resultados eleitorais em Câmaras Baixas (*Single/Lower House*) de países da América Latina, buscando identificar o número de mulheres eleitas para constatar qual a representação feminina neles. Por meio do *Quota Database* e do *Global Democracy Ranking* foi possível coletar informações das eleições de 20 países entre 2010 e 2016. A intenção foi de selecionar um recorte temporal entre datas de eleições mais próximas, mas foram selecionados os últimos registros disponíveis referentes a cada país. A hipótese que orientou a pesquisa foi de que os países da América Latina que apresentam um maior percentual de mulheres no parlamento e que possuam quotas para candidaturas de mulheres tendem a apresentar melhores princípios democráticos, de acordo com critério do ranking internacional.

Todavia, a hipótese não pode ser corroborada na relação entre o ranking da democracia e o número de mulheres no parlamento, pois, na América Latina, os países que possuem melhores índices de ranking democrático não têm necessariamente mais mulheres em suas Câmaras Baixas. No entanto, esta pesquisa obteve um achado pertinente com relação ao percentual de mulheres nos parlamentos. A constatação é de que há possibilidades de maior representação das mulheres nos parlamentos em países em que a legislação eleitoral determina percentuais entre homens e mulheres mais equilibrados. Estes são o caso da Bolívia e da Nicarágua, em que as candidaturas são de 50% para ambos os sexos. Em países com menor percentual reservado às mulheres ou sem legislação de quotas foram constatados percentuais significativamente menores, como no Paraguai e no Brasil (menor %) e na Venezuela (sem legislação de quotas).

O que se pode verificar para aplicação em próximas pesquisas sobre democracia, eleições, representação e mulheres são as variáveis de análise com fins de mensurar a qualidade da democracia e a representação feminina nos parlamentos. Os fatores socioeconômicos, culturais e as legislações eleitorais e de quotas podem proporcionar novas interpretações sobre os estudos das mulheres em cargos eletivos na política.

## Referências

- ALVES, J. E.D.; PINTO, C. R. J.; JORDÃO, F. Mulheres nas eleições 2010. Rio de Janeiro: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2012.
- ARAÚJO, C. Partidos políticos e gênero: mediações nas rotas de ingresso das mulheres na representação política. *Revista de Sociologia e Política*, n 24, p.193–215, 2005.
- \_\_\_\_\_. Rotas de ingresso, trajetórias e acesso das mulheres ao legislativo: um estudo comparado entre Brasil e Argentina. *Revista Estudos Feministas*, v. 18, n. 2, p. 567-584, ago. 2010.
- ARAÚJO, C. M. de O.; BORGES, D. Trajetórias políticas e chances eleitorais: analisando o “gênero” das candidaturas em 2010. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, n. 46, p. 69-91, jun. 2013.
- ARGENTINA. Ley Nacional 24.012. Sustitúyese el artículo 60 del Decreto n° 2135/93. Buenos Aires: Cupo Femenino, 1991.
- BOLOGNESI, B. A cota eleitoral de gênero: política pública ou engenharia eleitoral? *Paraná Eleitoral*, v. 1, n. 2, p. 113-129, 2012.
- CAMPBELL, D. F. ; PÖLZLBAUER, P.; D. Barth, D. T.; In: PÖLZLBAUER, G. 2015. *Democracy Ranking 2015 (Scores)*. Vienna: Democracy Ranking.

CEPAL. Observatório da Igualdade de Gênero da América Latina e Caribe. A Política de Paridade e Alternância na Lei Eleitoral de Costa Rica: um avanço para assegurar a autonomia na tomada de decisões das mulheres. Santiago: CEPAL, 2012.

CHAVARRIA, E. M. Z. Derechos políticos de la mujer en Costa Rica: 1986-2006. *Revista de Derecho Electoral*, n. 7, p. 1-44, 2009.

CYPRIANO, B.; REZENDE, D.; PRANDINI, M. 2008. A presença das mulheres brasileiras na política: uma discussão sobre as cotas legislativas sob o enfoque da política da diferença. In: LÜCHMANN, L. H. H.; SELL, C. E.; BORBA, J. (Org.). *Movimentos sociais, participação e Reconhecimento*. Florianópolis: Fundação Boiteux: UFSC, v. 1, p. 143-164.

COSTA, L. D.; BOLOGNESI, B.; CODATO, A. O recrutamento político e a questão de gênero no Parlamento brasileiro. In. CODATO, A; COSTA, D. L; MASSIMO, L (Org.). *Retratos da classe política brasileira: estudos de ciência política*. Saarbrücken: Novas Edições Acadêmicas, 2015, p. 170-192.

DAHL, R. *Poliarquia: participação e oposição*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012.

DEL ÁGUILA, A.; LLANOS, B. Cuotas, sistema electoral y prácticas partidarias: claves de los avances y barreras a la participación política de la mujer en la región andina. In. FONTAINE, A. et al. (Eds.). *Reforma de los partidos políticos en Chile*. Santiago: PNUD, 2008.

EL SALVADOR. Decreto nº 307. Ley de Partidos Políticos. San Salvador: Asamblea Legislativa de la Republica de El Salvador, 2013.

GLOBAL DEMOCRACY RANKING. The Democracy Ranking Association, 2015. Disponível em: <<http://democracyranking.org>>. Acesso em: 19 mar. 2017.

GUYANA. *Advances and challenges in the area of women's participation: Questionnaire*. Georgetown: Ministry of Foreign Affairs, 2009.

HTUN, M.; PISCOPO, J. 2014. *Women in Politics and Policy in Latin America and the Caribbean*. New York: Social Science Research Council.

HUGHES, M.; KUNOVICH, S.; PAXTON, P. 2007. Gender in politics. *Annual Review of Sociology*. 33:263-84.

IPU - Inter-Parliamentary Union. 2014. IPU PARLINE Database on National Parliaments. Disponível em: <<http://www.ipu.org/parline-e>>.

LEVINE, D. H.; MOLINA, J. E. La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada. *América Latina Hoy*, n. 45, p. 17-46, abr. 2007. LIJPHART, A. *Modelos de Democracia*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

LLANOS, B.; SAMPLE, K. *Del dicho al hecho: manual de buenas practicas para la participación de mujeres en los partidos políticos latinoamericanos*. Estocolmo: International IDEA, 2008.

MATLAND, R. E.; TEYLOR, M. M. 1997. Woman's representation in national legislatures: developed and developing countries. *Legislative Studies Quarterly*, vol. 23, nº 1, feb, 1997, pp. 109-12.

MIGUEL, L. F.; MARQUES, D.; MACHADO, C. Capital Familiar e Carreira Política no Brasil: Gênero, Partido e Região nas Trajetórias para a Câmara dos Deputados. *Dados*, v. 58, n. 3, p. 721-747, set. 2015.

- MORAES, T. P. B. et al. Mulheres, Política e Sub-Representação: um estudo sobre a correlação entre a qualidade da democracia, ideologia e mulheres nos parlamentos. *Derecho y Cambio Social*, v. 36, p. 01-29, 2014. NORRIS, P. Recrutamento político. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, n. 46, p. 11-32, jun. 2013.
- NORRIS, P.; KROOK, M. L. 2014. Beyond quotas: strategies to promote gender equality in elected office. *Political Studies*, v. 62, p. 02-20.
- NORRIS, P.; LOVENDUSKI, J. Political recruitment: gender, race, and class in the British Parliament. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.
- PARAGUAI. Lei N. 834, del 17 de Abril de 1996. Código Eleitoral Paraguai.
- PINTO, C. R. J.; MORITZ, M. L.; SCHULZ, R. M. O desempenho das mulheres nas eleições legislativas de 2010 no Rio Grande do Sul. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 10, p. 195-223, abr. 2013.
- QUOTA DATABASE. Global Database of Quotas for Women. International IDEA, Stockholm University and Inter-Parliamentary Union. 2015. Disponível em: <<http://www.quota-project.org>>. Acesso em: 19 mar. 2017.
- QUOTAPROJECT. 2014. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). Disponível em: <[www.idea.int/data-tools/data](http://www.idea.int/data-tools/data)>.
- RÍOS TOBAR, M.; COOK, M. & HORMAZÁBAL, D. Buenas prácticas para la participación de mujeres en la política a través de los partidos políticos. In. LLANOS, B.; SAMPLE, K. Del dicho al hecho: manual de buenas prácticas para la participación de mujeres en los partidos políticos latinoamericanos. Estocolmo: International IDEA, 2008, p. 210-248.
- URUGUAY. Lei 18.476. Órganos electivos nacionales y departamentales y de dirección de los partidos políticos. Montevideo: Republica Oriental del Uruguay, 2009.
- USAID. Gender Assessment for USAID. Guyana. Washington. 2003. Disponível em: <[http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs)>. Acesso em: 15 mar. 2017.
- VEGA, S. La cota electoral en Ecuador: nadando contra-corriente en un horizonte esperanzador. In. LEÓN, M. Mujeres y cuotas políticas en los países andinos. Quito: FLACSO, 2005, p. 197-230.

# Os trabalhadores paraguaios nas cidades fronteiriças do Brasil

*Eric Gustavo Cardin<sup>1</sup>*

**Resumo:** O objetivo da pesquisa foi analisar a relação dos trabalhadores paraguaios com o mercado de trabalho das cidades brasileiras que fazem fronteira com o Paraguai. Primeiramente, procuro diferenciar e definir trabalhadores migrantes de trabalhadores fronteiriços. Para tanto, utilizo informações produzidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e também dados derivados da pesquisa realizada nas cidades brasileiras de Foz do Iguaçu e Guaíra, vizinhas dos municípios paraguaios de Ciudad del Este e Salto do Guairá, respectivamente. Em um segundo momento, analiso os resultados das entrevistas semiestruturadas aplicadas aos trabalhadores paraguaios entre 2010 e 2015. O intuito das entrevistas foi observar o perfil dos entrevistados, suas carreiras, processos de inserção laboral, práticas de trabalho e os conflitos diários no trabalho. Em grande parte, a origem dos trabalhadores e suas famílias é rural. O baixo nível de educação também é destacado na maioria dos casos. No entanto, dois aspectos mereceram maior destaque: primeiro, a importância das redes sociais transnacionais na manutenção da dinâmica dos fluxos fronteiriços; e segundo, a observação da inserção desses trabalhadores paraguaios em práticas precárias de emprego nas cidades brasileiras. Essa situação permite problematizar os limites dos modelos de desenvolvimento adotados nas cidades fronteiriças, bem como a existência de uma divisão de trabalho entre os trabalhadores brasileiros e os paraguaios.

**Palavras-chave:** Fronteira; Trabalho; Mobilidade Transfronteiriça.

## Paraguayan workers in the border cities of Brazil

**Abstract:** The objective of this research was to analyze the relationship between Paraguayan workers and the labor market of Brazilian cities bordering Paraguay. First, I try to differentiate and define migrant workers from frontier workers. To do so, we use information produced by the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE) and data derived from the research carried out in the Brazilian cities of Foz do Iguaçu and Guaíra, neighboring the municipalities of Ciudad del Este and Salto do Guairá respectively. In a second moment, I analyze the results of the semi-structured interviews applied to Paraguayan workers between 2010 and 2015. The purpose of the interviews was to observe the profile of the interviewees, their careers, labor insertion processes, work practices and daily conflicts at work. In large part, the origin of workers and their families is rural. The low level of education is also highlighted in most cases. However, two aspects deserved to be highlighted: first, the importance of transnational social networks in maintaining the dynamics of border flows; and second, the observation of the insertion of these Paraguayan workers into precarious employment practices in Brazilian cities. This situation makes it possible to problematize the limits of the development models adopted in the border cities, as well as the existence of a division of labor between Brazilian and Paraguayan workers.

**Keywords:** Frontier; Work; Cross-border Mobility.

<sup>1</sup> Doutor em Sociologia. Pós-doutor em Antropologia Social pela UNaM/Argentina. Professor do Programa de Pós-graduação em Sociedade, Cultura e Fronteiras da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). Membro do Laboratório de Pesquisa em Fronteiras, Estado e Relações Sociais (LAFRONT).

## Introdução

O presente artigo foi construído por meio da utilização de parte dos resultados obtidos durante uma investigação que ainda vem sendo realizada sobre a inserção dos trabalhadores paraguaios no mercado de trabalho de algumas cidades brasileiras que fazem fronteira com o Paraguai. Algumas das discussões teóricas apresentadas neste texto foram debatidas no *III Congreso Uruguayo de Sociología*, ocorrido no final do ano de 2015, enquanto que uma outra parte se refere a alguns avanços obtidos por meio das pesquisas de campo realizadas nos municípios brasileiros de Foz do Iguaçu e Guaíra, ambos localizados no Estado do Paraná/Brasil, e que foram debatidos em alguma medida no 18º Congresso Brasileiro de Sociologia ocorrido no ano de 2017.

Conforme destacado em outro momento (CARDIN, 2012), os estudos sobre os fluxos migratórios correspondem a uma área consolidada dentro das ciências humanas. História, Geografia, Demografia, Psicologia, Economia, Antropologia e Sociologia, por meio de diferentes abordagens, contribuem para o entendimento mais aprofundado do fenômeno, destacando, entre outras coisas, os elementos causais dos fluxos, o impacto da migração nos países receptores, a importância das redes sociais e, por fim, as trajetórias, experiências e práticas sociais dos migrantes. Enfim, toda a produção existente permite uma melhor compreensão das inúmeras variáveis que o problema engloba, passando por elementos macro e microsociais.

Em grande medida, as leituras sustentadas por abordagens do tipo *push-pull* predominaram nos estudos sobre o fenômeno durante décadas. Resumidamente, é possível afirmar que tal perspectiva se preocupa em identificar e analisar os elementos de atração e repulsão do migrante em determinado fluxo, como pode ser visualizado nas pesquisas realizadas por Paul Singer (1998) sobre a relação entre os processos de industrialização e a migração. Neste sentido, expressa-se, de maneira nítida, a existência de um caráter macrosociológico da abordagem ao destacar as variáveis estruturais que atuam na formação dos fluxos da média populacional migrante, o que alimentaria ou formaria um cenário fundamental para o entendimento posterior dos elementos mais particulares que, de alguma maneira, manifestam-se no interior deste fenômeno social.

A divisão internacional do trabalho (ANTUNES, 2002; HARVEY, 2002), a mundialização de capitais (CHESNAIS, 2001) e todos os aspectos culturais, econômicos e políticos que envolvem a globalização e suas práticas correlatas (SANTOS, 2001; RIBEIRO, 2006) potencializam a circulação de recursos financeiros, das mercadorias, dos trabalhadores e dos consumidores. Com isso, observa-se a existência de duas perspectivas analíticas, uma centrada no impacto econômico e social dos fluxos migratórios e a outra interessada em entender a relação entre os migrantes e a formação dos mundos do trabalho na contemporaneidade. Na primeira perspectiva destacam-se os estudos sobre o impacto previdenciário e a garantia de direitos por parte dos países europeus (KEELEY, 2009) e as investigações sobre os interesses que influenciam as políticas migratórias brasileiras (REIS, 2011). Na segunda, a atenção está mais direcionada para os mercados populares e para as diferentes ocupações que possuem sua existência intimamente vinculada à existência dos fluxos migratórios (BATTISTI, 2014).

De alguma maneira, o presente artigo dialoga com esta última perspectiva. O intuito é investigar a trajetória dos migrantes paraguaios para o Brasil e analisar como esses trabalhadores estão se inserindo no atual mercado de trabalho brasileiro (ANTUNES, 2005; POCHMANN, 2006), mais especificamente nas regiões da fronteira Brasil/Paraguai. Deste modo, o estudo possui duas frentes de atuação: entender o fluxo migratório da comunidade paraguaia e, ao

mesmo tempo, suas relações com as novas configurações dos mundos do trabalho. Para tanto, o foco principal é analisar as práticas sociais destes migrantes, considerando-as como o resultado da relação dialética entre as trajetórias individuais e a conjuntura social, onde os sujeitos sociais desenvolvem suas experiências de vida. Assim, desenvolveu-se uma relação entre os estudos de caráter macrossociológico e as leituras micro, valorizando o diálogo entre os processos estruturais e as ações individuais.

Explicitar esta particularidade da pesquisa é relevante pelo fato de que marco, de maneira pontual, a diferença entre aquilo que é apresentado neste texto em relação a outras formas possíveis de abordagem. Não é o meu interesse a realização de um trabalho investigativo de caráter essencialmente estrutural e, muito menos, centrado exclusivamente nas relações de microsociológicas. O intuito é averiguar e analisar as relações entre as diversas possibilidades de aproximações e de distanciamentos, de acordos e conflitos, de determinismos e de liberdade, refletindo sobre como os sujeitos sociais organizam suas práticas ao negociar cotidianamente suas experiências e os limites impostos pelo mundo vivido.

### **Observações gerais sobre a migração paraguaia**

As últimas décadas do final do século XX e o começo do século XXI apresentam mudanças nos fluxos migratórios visualizados no Brasil. Neste período, o país deixa de ser unicamente um receptor de migrantes para se tornar também um emissor, já que muitos brasileiros deixaram o país no intuito de buscar melhores condições de vida em outras localidades, principalmente no Japão, na América do Norte e na Europa. Contudo, paralelamente a esta mudança, outro fenômeno observável diz respeito à ampliação dos fluxos migratórios que envolvem os países vizinhos. Em linhas gerais, constata-se o aumento das comunidades de paraguaios, bolivianos, peruanos, uruguaios e argentinos no Brasil nas últimas duas décadas (BRAGA, 2011).

A situação econômica vivenciada pelos países latino-americanos pode ser considerada decisiva para uma primeira compreensão deste fenômeno. Um dos efeitos das políticas neoliberais adotadas no continente foi o enxugamento dos processos produtivos e, conseqüentemente, a ampliação do desemprego estrutural em muitos parques industriais. Tal situação agrava-se quando se visualiza a maneira em que tais nações foram inseridas no sistema do capital e, mais especificamente, na divisão internacional do trabalho. Em grande medida, muitos países se tornaram quase que exclusivamente exportadores de força de trabalho e produtoras de commodities, enfim, reféns no mercado global.

Nesta conjuntura, os deslocamentos fronteiriços entre os países do Cone Sul foram acentuados, e o Brasil apresentou um papel de destaque nesta configuração, principalmente por ser um dos principais locais de destino destes fluxos migratórios na América do Sul. Uma das justificativas para esta situação se encontra no crescimento econômico positivo obtido pelo país quando comparado aos países vizinhos no começo do século XXI (BRAGA, 2011). Neste sentido, Gabriela Adriana Sala (2005) observa que ocorreu uma diminuição de estrangeiros vivendo no Brasil entre os anos de 1991 e 2000, mas uma ampliação significativa de pessoas naturais dos países do Cone Sul (Argentina, Paraguai, Uruguai, Bolívia, Chile) entre os estrangeiros residentes, que passou de 13,4% para 17,3%.

O Paraguai passou por um momento de crescente aumento dos índices de emigração até o começo do século XXI, onde alguns países pontuais se destacaram como polos receptores. Neste sentido, entre os principais lugares de destino do migrante paraguaio encontram-se: a) a Argentina, país mais antigo de recepção da emigração paraguaia, que recebeu os primeiros

fluxos entre 1811 a 1850; b) o Brasil, que apresenta três momentos distintos, 1870 a 1880, 1960 a 1970 e pós ano 2000; c) e, por fim, os EUA, que atualmente se apresenta como um dos principais destinos para os migrantes paraguaios mais qualificados, ou seja, para aqueles possuidores de maior capital cultural e econômico. Entretanto, vale destacar que a Argentina ainda segue sendo o líder entre os países de destino, com a Espanha ganhando cada dia mais preponderância (SÁNCHEZ, 2010).

A migração no Paraguai foi intensificada a partir do ano 1947, coincidentemente com o início da ditadura do general Alfredo Stroessner, cujo governo durou 35 anos. Nesse período, por causas políticas, econômicas ou por motivos acadêmicos, as pessoas se viram obrigadas a buscar novos horizontes e oportunidades em outros países (SÁNCHEZ, 2010). O deslocamento de paraguaios para a Argentina é considerado um dos mais antigos fluxos migratórios do continente sul-americano. Os dados mais antigos sobre a migração paraguaia na Argentina datam do censo de 1869, onde se encontra registrado cerca de 3.300 paraguaios em território argentino. Em 1895 já eram mais 14.500 paraguaios, e, ao longo da primeira metade do século XX, esse número não deixou de crescer (SÁNCHEZ, 2010).

Na década de 1960, Formosa, Misiones e Buenos Aires correspondiam às cidades argentinas que recebiam a maior quantidade de paraguaios, sendo as duas primeiras próximas geograficamente ao Paraguai e a terceira correspondente ao maior polo econômico da Argentina, onde se concentram a maior parte das indústrias do país. Neste período, os homens eram geralmente empregados no setor da construção civil, enquanto as mulheres trabalhavam em serviços domésticos. Já no início do ano 2000, a principal atividade empregadora era a produção e reparação de sapatos. Nota-se que a Argentina continua sendo o país mais buscado, principalmente, por indivíduos de escolaridade mais baixa (SÁNCHEZ, 2010).

Na década de 1980, observa-se uma ligeira diminuição no fluxo migratório para Argentina, principalmente devido à crise vivenciada pelo país e também pela construção das hidrelétricas no Paraguai, que absorveu muita força de trabalho. Durante a segunda metade do século XX, observa-se uma migração de trabalhadores mais qualificados para os EUA e para a Europa. Contudo, embora o fluxo migratório para a Argentina e o Brasil tenha diminuído durante a segunda metade do século XX, ele nunca se interrompeu, principalmente devido à proximidade dos países. No ano de 2006, 62,9% do migrante paraguaio estava residindo na Argentina, 22,87% na Espanha, 4,36% nos EUA e apenas 3,96% no Brasil. Contudo, o número de paraguaios morando no Brasil caiu para 2,75% no ano posterior (SÁNCHEZ, 2010).

**Tabela 01** – Número de paraguaios vivendo no Brasil

Ano	Total
1960	17.748
1970	20.025
1980	17.560
1991	19.018
2000	14.956
2010	24.666

**Fonte:** Tabela organizada pelo autor por meio de dados disponibilizados em diferentes censos do IBGE.

No censo realizado no Brasil no ano de 2010, observa-se que o Paraguai foi o último país de residência de uma população migrante muito significativa, mais precisamente 61.357 pessoas, um índice superior à de todos os outros países. Entretanto, apenas 24.666 destes entrevistados afirmaram ser de nacionalidade paraguaia. A diferença nesses indicadores revela a existência de uma grande migração de retorno de brasileiros que moravam no Paraguai e, por motivos diversos, retornaram ao Brasil na primeira década do Século XXI. Entre as possíveis explicações, mas que precisam ser avaliadas de maneira mais cuidadosa, destacam-se os conflitos no campo e as mudanças nas políticas fundiárias do Paraguai, assim como a melhoria nos indicadores econômicos do Brasil no período histórico correspondente.

Entretanto, um fenômeno manifesto na distribuição dos migrantes no território brasileiro diz respeito à localização das maiores comunidades nas regiões de fronteiras. Os índices demonstram que é mais comum encontrar migrantes colombianos, peruanos e venezuelanos no norte do Brasil, bolivianos no centro-oeste e argentinos, uruguaios e paraguaios no sul do país. As exceções são as áreas possuidoras de parques produtivos consolidados, como é o caso da cidade de São Paulo, que se apresenta como uma das principais cidades receptoras de migrantes, independente da nacionalidade. Não suficiente, é possível agregar a esta observação o fato de a distribuição diferenciada dos migrantes também estar vinculada a exigências específicas de cada mercado de trabalho e as redes sociais pré-existentes.

**Tabela 02** – Cidades brasileiras com o maior número de paraguaios

<b>Ordem</b>	<b>Município</b>	<b>Número de Paraguaios</b>
1	Foz do Iguaçu - PR	2472
2	Campo Grande - MS	1531
3	São Paulo - SP	1435
4	Ponta Porã - MS	1000
5	Curitiba - PR	804
6	Rio de Janeiro - RJ	597
7	Porto Murtinho - MS	354
8	Dourados - MS	323
9	Corumbá - MS	267
10	Coronel Sapucaia - MS	262
11	Campinas - SP	207
12	Aquidauana - MS	180
13	Rolim de Moura - RO	161
14	Pimenta Bueno - RO	160
14	Londrina - PR	160
16	Ariquemes - RO	157
17	Cuiabá - MT	142
18	Aral Moreira - MS	139
19	Marechal Cândido Rondon - PR	137

Ordem	Município	Número de Paraguaiois
20	Cotia - SP	129
21	Cascavel - PR	127
22	Porto Alegre - RS	115
23	Ivinhema - MS	113
24	Guaíra - PR	112
25	Brasília - DF	107
26	Paranhos - MS	105
27	Sete Quedas - MS	97
28	Toledo - PR	95
29	Palotina - PR	94
30	Colombo - PR	89

**Fonte:** Tabela organizada pelo autor por meio de dados disponibilizados em diferentes censos do IBGE.

Antes de avançar para observações mais diretas das práticas e da inserção dos trabalhadores no mercado nos municípios fronteiriços, acredito ser importante sintetizar algumas observações realizadas até o momento, explicitar algumas breves conclusões e também algumas hipóteses: 1) constata-se a existência de uma tendência de emigração da população paraguaia, alimentada, principalmente, pelos momentos de insegurança política e econômica vivida pelo país; 2) o Brasil nunca foi o principal destino para a população paraguaia, acredito que o motivo disso esteja vinculado às diferenças no idioma e à fragilidade das redes sociais transnacionais existentes; 3) a inserção geográfica do migrante paraguaio no Brasil está vinculada ao capital cultural e econômico do migrante, assim como ao grau de tenacidade de suas redes sociais; 4) por fim, parte significativa dos migrantes que entraram no Brasil na última década estão desenvolvendo práticas laborais altamente precárias.

## As práticas laborais e a inserção no mercado de trabalho

Nesta última parte do texto, interessa sinalizar alguns movimentos dos trabalhadores migrantes paraguaiois que possam reforçar as conclusões e as hipóteses sinalizadas no parágrafo anterior. Observando as trajetórias ou os projetos migratórios desenvolvidos pelos paraguaiois no Brasil, constata-se a existência de três tipologias de deslocamento que, de certo modo, representa diferentes níveis escalares de inserção territorial e cultural no interior do Brasil. Em um primeiro momento, visualiza-se a presença e até mesmo o predomínio da “mobilidade pendular transfronteiriça” desenvolvida pelos trabalhadores fronteiriços. Em síntese, é possível afirmar que esta categoria de deslocamento não corresponde propriamente a um tipo de migração, pois ele é marcado pelo movimento diário de circulação na fronteira. Trata-se das *paseras* paraguaiois que vendem produtos alimentícios no Brasil, semelhante às práticas desenvolvidas na fronteira Paraguai/Argentina (SCHIAVONI, 1993), dos trabalhadores da construção civil, das trabalhadoras inseridas em atividades domésticas (FARINA, 2015) e também no mercado sexual.

Como é possível observar, os trabalhadores e trabalhadoras inseridos nesta lógica de “mobilidade pendular transfronteiriça” atuam em atividades precárias que não garantem direitos trabalhistas básicos, como salário-mínimo, controle na carga horária de trabalho, férias ou previdência, mas, por outro lado, também não exigem qualquer tipo de formação específica ou qualificação por parte dos trabalhadores. Tal situação se difere um pouco das observações realizadas por Carla Cossi (2017), que, em sua tese de doutorado, chegou a identificar trabalhadores paraguaios inseridos no mercado de trabalho argentino em posições melhores do que aquelas visualizadas na realidade brasileira. Acredito que as barreiras impostas pelo idioma e até mesmo por preconceitos possam ajudar a entender tais restrições (MONTENEGRO; BÉLIVEAU, 2006).

O segundo tipo de deslocamento abrange os casos onde é possível categorizar a existência de uma “migração fronteiriça”, ou seja, ele refere-se às situações onde os migrantes paraguaios fixam residência nas cidades da faixa de fronteira do Brasil. A “migração fronteiriça” envolve o maior número de migrantes paraguaios no Brasil, como demonstrado na tabela 02, dos 30 municípios com a maior quantidade de paraguaios residentes no Brasil, 21 encontram-se localizados na faixa de fronteira do país, considerando, para tanto, o arco sul, centro-oeste e norte. Acredito que a justificativa para tal situação se encontra nas melhores condições de manutenção de redes sociais de pertencimento e de apoio. As entrevistas qualitativas realizadas ao longo de 2015 demonstram a existência de redes sociais transnacionais que garantem a inserção no mercado de trabalho brasileiro e auxiliam no encontro de moradia, garantindo a constituição de relações mais coesas (CARDIN; FIOROTTI, 2016).

Este tipo de migração adquire características especiais na região de fronteira do Brasil com o Paraguai, pois, muitas vezes, envolvem antigas gerações de habitantes que circulam pelo espaço missionário, fazendo com que existam inconsistências nas demarcações do que seriam as fronteiras étnicas e do que seria as fronteiras políticas. Em outras palavras, a circularidade na fronteira, a manutenção das redes sociais transnacionais e a resistência objetiva e subjetiva de antigas práticas culturais pelos habitantes do espaço missionário fazem com que, em muitos casos, o suposto migrante fronteiriço reconheça juridicamente a fronteira política, mas a desconsidere em suas práticas cotidianas (CARDIN; FIOROTTI, 2016). A inserção laboral destes migrantes se difere em alguns aspectos em relação aos trabalhadores fronteiriços, pois, de alguma maneira, estes migrantes se encontram inseridos dentro de grupos étnicos específicos, que, por sua vez, ocupam lugares específicos na vida social dos municípios de fronteira (BARTH, 2000).

Como se refere a uma comunidade instalada há mais tempo na região de fronteira, é possível observar a apropriação de nichos próprios dentro da sociedade brasileira de fronteira. Percebe-se, por meio das entrevistas, uma compreensão comum da existência de práticas e ocupações “que seriam típicas dos paraguaios que moram na fronteira”. Assim, o grupo étnico paraguaio constrói um nicho periférico nos municípios brasileiros, que se articula com os grupos compostos por outras etnias por meio da troca de serviços. Isso não quer dizer que não exista paraguaios que se relacionem com os brasileiros por outras vias de aproximação, como os “migrantes fronteiriços” possuem uma longa história na região não é raro encontrarmos paraguaios que se relacionam com os outros grupos étnicos por meio da assimilação de suas práticas e por meio do uso estratégico da identidade.

Por fim, tem-se o terceiro tipo de deslocamento, que se refere ao “migrante tradicional”, que adentra em território brasileiro na busca de melhores condições de vida. Em grande

medida, este migrante se desloca para as regiões onde a economia nacional é mais pujante, municípios com polos industriais consolidados ou que possuem grande divulgação midiática. Em muitos casos, nas cidades com grandes parques produtivos, como é o caso de São Paulo e região metropolitana, os migrantes paraguaios se inserem em circuitos já ocupados por outras comunidades étnicas. Neste contexto, visualiza-se os paraguaios disputando espaço laboral com bolivianos, peruanos e coreanos no interior dos mercados populares e também dentro do grande circuito de confecção têxtil, muitas vezes ocupando lugares que antes eram vinculados diretamente à comunidade boliviana, por exemplo, (BATTISTI, 2014).

Neste tipo de “migração tradicional”, observa-se a presença de um perfil específico de migrantes que, em grande medida, são jovens, entre 18 a 35 anos, e predominantemente homens, as mulheres são visualizadas com menor frequência. Diferentemente do que ocorre na “migração fronteiriça” e na “migração pendular transnacional”, onde as mulheres são mais facilmente observadas. Em Foz do Iguaçu e em Guaíra, ambos municípios do Estado do Paraná/Brasil, é notável a presença de paraguaias trabalhando como vendedoras ambulantes, como empregadas domésticas e como garotas de programa, enquanto que os homens se inserem em atividades braçais, como na construção civil e nos diferentes tipos de colheita, onde se destaca a colheita de mandioca, ficando mais afastados dos centros urbanos e recebendo, como consequência, uma menor visibilidade.

Entre os migrantes fronteiriços há diferenças de percepção em relação à migração. Para os “migrantes tradicionais”, que entram no interior do Brasil em direção aos grandes centros urbanos, existe a necessidade de uma imersão em uma nova realidade, ser migrante para o fronteiriço é uma experiência superficial, pois esses não rompem completamente com as relações que possuíam quando ainda viviam em território paraguaio, já que podem manter contatos frequentes. Independentemente da situação, seja o paraguaio ou a paraguaia um migrante localizado na faixa de fronteira do Brasil ou em alguma grande cidade do país, visualiza-se um elemento comum. A nova situação de migração (1990 a 2010) está diretamente relacionada com mudanças substanciais no mercado de trabalho brasileiro. É explícito que parte significativa de tais migrantes se insere em atividades laborais que hoje não são mais procuradas pela maioria dos trabalhadores nacionais, no caso de Foz do Iguaçu isso é evidenciado quando observa-se a exploração da mulher paraguaia (FARINA, 2015) e em São Paulo se expressa pela constatação da mobilidade laboral boliviana e a contratação de paraguaios (muitas vezes até mesmo por bolivianos) para desenvolver atividades quase servis (BATTISTI, 2014).

Desta forma, o entendimento dos diferentes tipos de deslocamentos dos migrantes paraguaios para o território brasileiro exige uma associação de olhares. São necessárias a observação e a compreensão das dinâmicas econômicas e políticas dos dois países para construir um olhar panorâmico que permita sinalizar para possíveis elementos *push/pull* envolvidos com o fenômeno. No entanto, esta perspectiva se torna limitada se não observar a importância e a permanência das redes sociais a nível regional e transnacional. Indo além, a comparação entre os diferentes tipos de deslocamento permite encontrar possíveis variáveis explicativas dos movimentos e, assim, uma melhor compreensão dos fluxos migratórios que caracterizam a América.

## Referências

- ANTUNES, R. **Os Sentidos do Trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2002.
- \_\_\_\_\_. **O Caracol e sua Concha**. São Paulo: Boitempo, 2005.
- BARTH, F. Os grupos étnicos e suas fronteiras. In. TOMKE L. **O Guru, o iniciador e outras variações antropológicas**. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2000, p. 25-68.
- BATTISTI, C. **A inserção dos imigrantes bolivianos no comércio popular da cidade de São Paulo**. 2014. 126 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2014.
- BRAGA, F. G. **Conexões territoriais e redes migratórias: uma análise dos novos padrões de migração interna e internacional do Brasil**. 2011. 129f. Tese (Doutorado em Demografia) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011.
- CARDIN, E. G. Notas para o estudo dos processos migratórios no Brasil. In. COLOGNESE, S. A. **Fronteiras do Saber Sociológico**. Porto Alegre: Evangraf, 2012, p. 47–63.
- CARDIN, E. G.; FIOROTTI, C. Migração paraguaia na faixa de fronteira do Brasil: identidades, circularidades e redes transnacionais. **Século XXI – Revista de Relações Internacionais**, v. 7, p. 1-5, 2016.
- COSSI, C. A. **Procesos de integración-inserción/estigmatización-rechazo en ciudades de frontera: las condiciones laborales de los trabajadores transfronterizos en Posadas, Argentina Encarnación, Paraguay**. 2017. 256 f. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Universidade Nacional Autónoma de México, Posadas, 2017.
- CHESNAIS, F. Mundialização: o Capital Financeiro no Comando. **Revista Outubro**, n. 5, p. 7-28, 2001.
- FARINA, B. C. **Trabalhadores Fronteiriços na Tríplice Fronteira: confronto entre a igualdade jurídica e a realidade**. 2015. 210 f. Dissertação (Mestrado em Sociedade, Cultura e Fronteiras) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Foz do Iguaçu, 2015.
- HARVEY, D. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Loyola, 2002.
- KEELEY, BRAIN. OCDE Insights International Migration: The human face of globalisation. **Social Issues/Migration/Health**, n. 8, p. 1-174, 2009.
- MONTENEGRO, S.; BÉLIVEAU, V. G. **La triple frontera: globalización y construcción social del espacio**. Madrid: Miño y Dávila, 2006.
- POCHMANN, M. Desempregados do Brasil. In. ANTUNES, R. (Org.). **Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006. p. 59–73.
- REIS, R. R. A política do Brasil para as migrações internacionais. **Contexto Internacional**, v. 33, n. 1, p. 44-51, 2011.
- RIBEIRO, G. L. Economic Globalization from Below. **Etnográfica**, v. 10, n. 2, p. 233–249, 2006.
- SALA, G. A. **Características demográficas e sócio-ocupacionais dos migrantes nascidos nos países do Cone Sul residentes no Brasil**. 2005. 261 f. Tese (Doutorado em Demografia) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2005
- SÁNCHEZ, B. N. A. **Emigração no Paraguai: efeito das remessas**. 2001. 101 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2010.
- SANTOS, M. **Por uma outra globalização**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SCHIAVONI, L. **Frágiles pasos, pesadas cargas**. Las comerciantes fronterizas de Posadas – Encarnación. Posadas: EDUNaM, 1993.

SINGER, P. **Migraciones Internas**: consideraciones teóricas sobre su estudio. Economía Política de la Urbanización. México: Siglo XXI, 1998.

# Trabalho “autônomo” e identidade: as vendedoras de produtos por catálogo e a organização das empresas Avon e Natura<sup>1</sup>

*Cíntia Fiorotti<sup>2</sup>*

**Resumo:** Neste texto trago algumas das reflexões produzidas durante um estudo sobre as formas de trabalho vivenciadas e narradas pelas trabalhadoras envolvidas na venda de produtos por catálogo Avon e Natura em Guaíra-Pr. Em especial, viso destacar como trabalhadoras, empresas e associações lidam com esta forma de trabalho e qual o significado e a importância que esta possui na construção de suas identidades.

**Palavras-chaves:** Trabalho Autônomo; Informalidade; Trabalhadoras.

## “Autonomous” work and identity: the sellers of products by catalog and the organization of companies Avon and Natura

**Abstract:** In this text I bring some of the reflections produced during a study on the forms of work lived and narrated by the workers involved in the sale of Avon and Natura catalog products in Guaíra-Pr. In particular, I aim to highlight how workers, companies and associations deal with this form of work and what the meaning and importance it has in building their identities.

**Keywords:** Autonomous Work; Informality; Workers.

---

<sup>1</sup> Este texto é um dos resultados de uma pesquisa de mestrado em história na Universidade Estadual do Oeste do Paraná (2007-2009) (FIOROTTI, 2009).

<sup>2</sup> Professora na rede pública de educação básica SEED-PR/BR. Graduação e mestrado em História pela UNIOESTE e doutorado em História pela Universidade Federal de Uberlândia - UFU. Linha de pesquisa: Trabalho e Movimentos Sociais. Vinculada ao Laboratório de Pesquisa Fronteira, Estado e Relações Sociais - LAFRONT. Contato: cintiafiorotti@hotmail.com. Endereço para correspondência: Rua Romano Feldkircher, 88, Jardim Pancera, Toledo-PR, CEP 85914-170.

## Introdução

Nas últimas décadas do século XX, tem se observado, juntamente ao sensível crescimento de trabalhadores envolvidos em ocupações tidas como “informais e precárias”, o grande esforço do capital e de seus agentes em construir uma imagem positiva sobre estas ocupações. No trabalho de vendas por catálogos, para empresas como a Avon e a Natura, observamos esta prática, principalmente no que se refere à tentativa de construir uma imagem de que o trabalhador é “autônomo” frente as relações de exploração capitalista. No caso da pessoa que exerce a venda de produtos por catálogo para essas empresas, ela é “estimulada” a se ver como um “empresário” que age autonomamente no mercado, fazendo sua própria sorte. Em outras palavras, observa-se a tentativa de fazer com que esta não se veja subordinada ao capital representado pela Avon ou Natura. Estas empresas procuram constantemente construir a imagem de que trabalhadores não são vendedores com a força de trabalho explorada por uma multinacional, mas que estão num mesmo patamar dos capitalistas proprietários “dos meios de produção”. Assim, tais práticas capitalistas contribuem para encobrir ou disfarçar o antagonismo entre as classes sociais. As ações dos capitalistas no processo de reprodução tomam o sentido de tentar acabar com a percepção que o trabalhador tem quando realiza o seu próprio trabalho, de que ele é explorado, de que ele pertence à outra classe.

De qualquer modo, as relações sociais que envolvem o trabalho em serviços, em que a Avon e a Natura são apenas dois dos exemplos, precisam ser analisadas no que diz respeito aos seus nexos com as mudanças atuais no mundo do trabalho. Numa das definições mais conhecidas sobre trabalho, Marx (2004) diferenciou as funções “produtivas” das funções “improdutivas”, salientando as primeiras como fundamentais na estruturação do modo de produção capitalista e das formações sociais a ele correspondentes. Quanto ao trabalho “improdutivo”, Marx reservou-lhe um papel marginal, em parte porque tal trabalho era incapaz de produzir diretamente mais-valia, em parte porque as funções “improdutivas” de fato eram numericamente ínfimas no quadro geral do mundo do trabalho. A segunda metade do século XX refez o desenho da classe trabalhadora no que diz respeito ao crescimento dos trabalhadores relacionados ao trabalho em serviços. Portanto, minha tentativa é a de discutir tal crescimento, colocando em relevo as relações entre as trabalhadoras pesquisadas e as respectivas empresas já mencionadas.

Para problematizar as metas de controle por parte das empresas Avon e Natura e a relação que as vendedoras de produtos por catálogo estabelecem com estas empresas foram selecionadas algumas fontes orais de um total de 18 entrevistas gravadas, dentre estas, duas feitas com “executivas de vendas”, uma com “ex-gerente de setor” da Avon e uma entrevista com a “ex-representante comercial da Natura”. Todas as entrevistas foram feitas nas casas das trabalhadoras. Também foi aplicado um questionário quantitativo em 44 trabalhadoras. Com este questionário busquei dados sobre renda, faixa etária, escolaridade, número de empresas em que atuam, jornada de trabalho e outros aspectos relacionados à realidade de vida e ao trabalho destas vendedoras. Ao longo deste texto foram utilizados pseudônimos para as entrevistadas inspirados no nome de músicas que lembram algo sobre elas. Ainda, no caso das fontes escritas, foram analisados os manuais de formação das vendedoras, os folhetos, as reuniões realizadas com as vendedoras, os vídeos e outras mídias produzidas pelas empresas. Além disso, buscou-se analisar o papel da Associação Brasileira de Empresas de Vendas Diretas (ABEVD) na legitimação desta forma de trabalho.

## A organização das empresas e a interpretação e ação das vendedoras

Ao apresentarem-se como pertencentes ao setor de vendas, as empresas Avon e Natura se definem junto a ABEVD, como “organizações de vendas diretas” por terem a circulação de suas mercadorias realizadas pelo que chamam de “vendedores diretos”, ou seja, por uma força de trabalho destituída de qualquer direito trabalhista, tais como salário fixo e jornada definida. Embora estas empresas sejam concorrentes, elas possuem interesses em comum, os quais são defendidos por meio da ABEVD, sendo um dos seus principais papéis a constante busca de desconstruir ou negar qualquer relação de trabalho entre as empresas e seus vendedores:

Primeiramente, não existe relação trabalhista entre revendedor e empresa. Ou seja, como a própria palavra diz, são revendedores, que compram produtos da empresa e os revendem aos consumidores. A atividade não é informal porque toda cadeia envolvida paga impostos, inclusive as revendedoras que contribuem indiretamente, pois as próprias empresas contribuem por elas. Assim, em vez do Estado fiscalizar as mais de 1,3 milhão de revendedoras, fiscalizam apenas as empresas de venda direta (ABEVD, 2007a, s/p.).

Ao negar esta atividade como sendo informal, com base no fato de as empresas pagarem os impostos sobre as mercadorias e parte de sua circulação, a associação procura justificar a ausência de qualquer responsabilidade sobre o uso desta força de trabalho no que se refere ao pagamento de salário-base, fundo de garantia etc. Assim, a ABEVD atua legitimando o uso de um enorme contingente de trabalhadores que realizam a venda, divulgação e distribuição das mercadorias das empresas associadas.

O fato de empresas como a Avon e a Natura pertencerem a uma associação, a ABEVD dispõe que estas também buscam organizar a concorrência entre elas para defender os interesses deste setor. Alguns elementos a esse respeito podem ser percebidos no “Código de Conduta” apresentado pela ABEVD. Neste código, estão estabelecidas formas de comportamentos éticos entre as empresas associadas, dentre os quais destaco: “2.5 [...] as empresas poderão adotar práticas de fidelização dos vendedores diretos desde que não impliquem configuração de pessoalidade, subordinação ou exclusividade. 2.10 As empresas providenciarão programas de educação e treinamento aos vendedores diretos, de modo a prepará-los para que atuem de acordo com seus padrões éticos. 2.11 [...] empresas e vendedores diretos não devem denegrir outras empresas ou produtos diretamente ou por alusão” (ABEVD, 2007b, s/p.).

Tais propostas caminham no sentido de organizar a concorrência entre as empresas no que se refere à quantidade de vendedores que cada uma consegue constituir com o intuito de aumentar as vendas. Da mesma forma, a associação define que as empresas treinem sua força de trabalho, de modo que os vendedores aumentem o número de vendas sem necessariamente desqualificar os produtos das outras empresas deste setor. Assim, a ABEVD também propõe, por meio do “Código de Conduta”, os procedimentos a serem realizados pelos vendedores durante a venda aos consumidores:

2.3 O vendedor direto deve dar respostas precisas e claras a todas as perguntas dos consumidores em relação ao produto e às condições de venda.[...] 2.12 Contatos pessoais ou telefônicos devem ser feitos de forma razoável e em horários adequados [...] interromper imediatamente uma demonstração ou apresentação solicitada pelo consumidor. 2.15 Empresas e vendedores diretos devem assegurar que o pedido do cliente seja atendido de forma correta, integralmente e no prazo previsto (ABEVD, 2007b, s/p.).

Há, por parte do conjunto das “empresas” associadas, uma proposta comum de disciplinarização da força de trabalho envolvida na venda a fim de garantir a “produtividade”. Nesta proposta, as empresas desejam que o trabalhador siga um Código de Conduta para que estude, conheça, divulgue e convença o cliente a consumir os seus produtos, realizando a entrega destes dentro dos prazos que são estipulados por elas para que esta não corra o risco de perder o consumidor. Estes artigos do “Código de Conduta” responsabilizam o vendedor sobre tudo o que o processo de venda venha a implicar, inclusive as despesas. Em resumo, apesar da ABEVD e de suas filiadas chamarem aqueles que vendem seus produtos de revendedores, negando-lhes qualquer direito trabalhista, suas propostas estão claramente voltadas para disciplinarizar tais trabalhadores, “qualificando-os” como força de trabalho e definindo suas relações de trabalho.

Os consumidores dos produtos destas empresas são percebidos pelas empresas associadas como pessoas com grande potencial de se tornarem também parte de sua força de trabalho, principalmente quando estas estimulam a inserção de novos vendedores por meio do consumo dos produtos, ou por “chamados” expostos nos catálogos de venda que são manuseados pelos consumidores. Assim, o vendedor é o principal meio utilizado pela empresa para aumentar seu contingente de força de trabalho. Neste contexto, as empresas Avon e Natura organizam a circulação ou a venda de suas mercadorias utilizando tanto de uma força de trabalho destituída de qualquer tipo de contrato de trabalho, ou registro em carteira que estabeleça jornada de trabalho e renda fixa, quanto do contrato formal de funcionários “qualificados” e mobilizados para organizar seus vendedores.

Dentro da ampla estrutura da Avon<sup>3</sup> e de funcionários envolvidos na organização das vendas por catálogo e da força de trabalho, merece destaque a função da “gerente de setor”, que mantém um contato maior com as vendedoras. A “gerente de setor” representa a empresa perante os trabalhadores durante as reuniões, sendo uma das únicas pessoas que aparece perante as vendedoras em nome da empresa. Conforme entrevista com Natália, “ex-gerente de setor” da Avon, as gerentes são trabalhadoras com salários fixos e registro em carteira, que também recebem uma comissão sobre as vendas de seu “setor” e “motivações” pelas metas atingidas. Conforme a “ex-gerente de setor”, a Avon trabalha com incentivos para as vendedoras:

[...] a Avon tem incentivos, por exemplo, do Renew Ultimate, que nem se ela vender uma quantidade lá ganha o telefone sem fio e mais R\$100,00 e, a gente ganha também. Então aí eles visualizam assim, o melhor é bater a venda, é cultivar a vendedora, é ser carismática mesmo. Porque o meu trabalho, ele se resumia em uma palavra: relacionamento. [...] E tem umas que sentiam a obrigação de comprar (*nas vendas voltadas para as vendedoras no espaço de reuniões*), eu fazia aquilo dali porque é aleatório, mas elas se sentiam

<sup>3</sup> Com relação à estrutura ou suporte que a Avon possui para promover o funcionamento das vendas por catálogo, é possível afirmar, com base nas poucas fontes encontradas durante esta pesquisa, que ela se organiza no Brasil com: a) uma fábrica em São Paulo, chamada de Avon Interlagos, onde também funciona a parte institucional; b) com os centros de processamento dos pedidos, conhecido por coleta, sendo um em Goiânia, onde se processam os pedidos e depois se enviam para os centros de distribuição c) há três centros de distribuições onde são montadas as caixas com os produtos que cada vendedora encomendou, sendo um em Osasco-SP, um na Simões Filho-BA, e outro em Maracanaú-CE; d) Há também o *call center* da Avon, que atende somente aos funcionários, e há os *call centers* terceirizados para atender as revendedoras, sendo um em Minas Gerais; e) a entrega é feita por diversas empresas terceirizadas para vários setores, bem como a cobrança das duplicatas. Em específico, na hierarquia de funcionários da Avon que lida mais diretamente com a organização das vendas por catálogo e com as vendedoras, temos: o “gerente regional”, o “gerente de vendas”, a “gerente de setor” e a “executiva de vendas”.

na obrigação de comprar, então elas vinham falar, me contar porque é que elas não iam comprar aqueles produtos de pronta entrega.[...] Elas acreditavam em você, se você ofertava e falava que ia ser bom pra elas, que ia dar lucro elas compravam. Então a gente tinha que ter um bom relacionamento com elas pra atingir as vendas que é o foco da companhia. Então era isso<sup>4</sup>.

A “gerente de setor” aparece intermediando a relação entre a empresa e as vendedoras, criando laços de “confiança” com algumas destas, onde ocorre a tentativa de construir no trabalhador que o trabalho dele é importante para as pessoas que estão envolvidas nele e para “o sucesso da empresa”, ou seja, tentando convencê-lo a se perceber enquanto um membro da “família Avon”. A Avon também oferece um tratamento diferenciado do restante das vendedoras para aquelas que conseguem aumentar a quantidade de vendas atingindo as metas propostas pela empresa. Ela eleva a vendedora dentro de sua categoria conferindo-lhe o grau de “estrela”, que lhe permite acumular pontos com as vendas e trocar por premiações. Além disso, consegue maiores prazos no pagamento dos boletos, descontos especiais na compra de alguns produtos e a possibilidade de expor produtos a pronta entrega em um espaço onde já tenha um pequeno comércio (por exemplo, em salões de beleza).

A Avon tenta convencer os trabalhadores de que as premiações representam uma relação recíproca entre a empresa e eles, na qual se pressupõe que o trabalhador contribui dedicando-se à ampliação das vendas e logo da empresa; ademais, a Avon contribui com prêmios que vão ajudar na redução das despesas do trabalhador. Esta relação parece se basear na ideia de pertencimento a esta “família”, na qual o “trabalhador ajuda e é ajudado”, enquanto a empresa consegue aumentar os seus lucros utilizando-se de uma força de trabalho que é remunerada praticamente ou apenas por produtividade.

A “gerente de setor” também é uma funcionária contratada pela Avon para resolver os problemas ocorridos ao longo do processo de vendas que não estão dentro de um protocolo de procedimento da empresa. Ou seja, a Avon busca, com esta funcionária, possibilitar o funcionamento da comercialização de suas mercadorias, mesmo quando houver situações que, muitas vezes, ultrapassam seu planejamento padrão. Para este trabalho, a Avon conta também com a “executiva de vendas”<sup>5</sup>. Elas moram na cidade de atuação e instruem as novas vendedoras sobre como exercer o trabalho, ou seja, treinam e criam as mínimas condições para que esta nova trabalhadora continue na venda após seu cadastro.

Percebe-se que a Avon busca “qualificar” muitas pessoas para o trabalho de venda por meio da quantidade de trabalhadoras recrutadas e treinadas pelas executivas. Dessa forma, a empresa tenta manter um contingente de trabalhadores em reserva, treinados para realizar a venda quando estes precisarem, ou mesmo tiver na venda o último recurso de renda. Entretanto, nem todos conseguem entrar e permanecer na venda, pois é preciso que haja

---

<sup>4</sup> Natália. Entrevista gravada em março de 2008.

<sup>5</sup> São trabalhadoras que assinam um contrato de trabalho com a Avon se comprometendo a destinar em média 6 horas por dia para realizar as tarefas e principalmente as metas destinadas pela empresa. Não recebem salários fixos, recebem entre 2% a 3% do que cada grupo de 80 a 130 “revendedoras” de Guaíra vende em 19 dias. Seus “salários” são compostos por sua produtividade e das vendedoras, bem como por bonificações e brindes. Contribuem para o fundo de garantia privado da Avon – AVONPREV, que vem descontado já no seu “relatório de atividade”. As “executivas” ainda exercem o trabalho de “vendedora” da Avon. O plano de trabalho delas possui uma hierarquia: “executiva” “executiva plus” e “executiva especial”. Enfatizo que a Avon tem por critério de seleção para o cargo de “executiva de vendas” o grau mínimo de escolaridade, de segundo grau completo. Mas, a princípio, observo flexibilidade neste critério, porque a executiva Conceição não possui tal grau de escolaridade.

condições materiais e subjetivas para que isto aconteça.

Portanto, o treino de uma grande quantidade de trabalhadores para a venda pode ser interpretado como um meio de garantir o controle sobre qualquer tipo de mobilização das vendedoras que exija melhorias nas condições de trabalho e remuneração. Tal situação parece dificultar a mobilização das trabalhadoras na ativa que convivem com a constante pressão de saber que podem ser facilmente substituídas.

Conceição, uma das “ex-executivas de vendas” entrevistadas, utiliza o conhecimento acumulado ao longo deste trabalho para lidar com o controle e as metas propostas pela empresa, priorizando e trabalhando sobre o que, para ela, expressa maiores possibilidades de ganhos nesta ocupação. Assim, ao explicar a composição de seu salário, argumenta:

É porque depende da venda delas [...]. Se elas venderem abaixo de R\$29,90, eu não ganho nada de comissão. Se elas venderem de 30 até R\$89,90, eu ganho meio por cento, de R\$90,00 a R\$99,00 eu ganho 1,5%. Acima de R\$290,00, eu ganho 4%, mas isso daqui é do valor que elas pagam pra firma! Então, elas têm que vender bem mais que isso ainda pra mim poder ganhar comissão. A maioria vende de R\$90,00 a R\$189,00, está nessa faixa aqui, daí esse daqui é o meu ganho com a venda, daí soma a campanha, daí eu ganho um bônus, isso se eu não tiver nenhuma falha, mas aqui eu tive uma e veio R\$200,00 de bônus, se eu não tiver com nenhuma vendedora falhando, sem mandar na campanha, eu ganho R\$250,00 de bônus. Então o ganho sobre a venda delas mesmo, deu R\$252,00, aí com o bônus deu isso daí, R\$452,00, o que faz a diferença é o bônus.<sup>6</sup> Que nem agora eu estou doida aqui, quebrando a cabeça pra ver como que eu faço com essas que não mandaram pedido nessa campanha. Olha, essa daqui não vai mandar pedido, já faz três campanhas, eu que estou mandando no nome dela. Daí eu mando no nome dela o que eu vendo, pra não constar como falha eu mando o pedido mínimo, porque se não eu já perco a bonificação. [...] Eu ligo e explico, peço autorização, porque pra vendedora também é ruim ficar sem mandar toda campanha. Que nem tem uma aí que eu estou pedindo no nome dela sem pedir autorização porque ela está viajando e, também pra ela não cair fora. Daí tem que ficar insistindo pra mandar toda campanha, mas eu não insisto muito porque depois pede e a caixa volta, daí dá problema, então eu mesmo já faço o pedido das minhas vendas, que também é a venda das minhas revendedoras<sup>7</sup>.

A Avon pressiona a “gerente de vendas” e a “executiva” com cotas de mercadorias que podem ser devolvidas pelas vendedoras à empresa. De acordo com as entrevistas, para não exceder essas cotas, as “executivas” e as “gerentes” ficam com as mercadorias tentando trocá-las ou vendê-las como “produtos a pronta entrega” para as vendedoras no dia da reunião ou em outros momentos. Todo pagamento das “executivas” é feito com bonificações e comissões que dependem umas das outras. Por exemplo, se na campanha passada ela manteve todas as “vendedoras na ativa” e depois alguém de seu grupo devolveu o pedido de compra, ela terá os valores que recebeu de comissão e de bonificação por ter cumprido a todas as metas da

<sup>6</sup> “Bônus de retenção por falha: até 0 falhas = R\$ 250,00.[...] De 5 a 7 falhas: R\$ 80,00; Mais que 8 falhas R\$ 0,00. Falha de pedido é: Revendedoras que não enviaram pedidos. Falha pelo Pedido Mínimo: pedidos com valor abaixo do estipulado pela companhia. (...)Bônus de desenvolvimento: é calculado pela quantidade de Pedidos, que possuam valor mínimo líquido de R\$ 200,00, enviado pela equipe. Abaixo de 20 pedidos = R\$ 0,00, e acima de 60 pedidos = R\$ 250,00. Ainda, eventualmente, a Avon poderá propor um ganho superior para todos os níveis de ganhos, promovendo, de forma aleatória, um bônus extra, que geralmente ocorre no lançamento de um novo produto, ou simplesmente de forma motivacional para crescimento da equipe/grupo” (AVON, 2007, p. 6-8).

<sup>7</sup> Conceição. Entrevista gravada em Guaira-PR, em 21 de outubro de 2007.

campanha passada, descontados na campanha em que se registrar a devolução. Portanto, na tentativa de controlar a produtividade das “executivas de vendas”, a Avon procura amarrar ao máximo possível uma meta de produtividade à outra.

Conceição possui uma estratégia para lidar com as metas da empresa e alcançar as bonificações que compõem a maior parte de seu “salário”. Falo estratégia porque esta prática não está em nenhum dos manuais de produtividade planejados pela Avon. Logo, esta executiva apresenta o seguinte raciocínio: se não pode haver falhas, então faço os pedidos das mercadorias que organizei a venda no nome de outras vendedoras. É assim que ela lida com a constante pressão sobre metas que são quase impossíveis de serem alcançadas em sua realidade de trabalho por meio do caminho proposto pela Avon.

Para tanto, Conceição possui formas de organização das vendas que não estão dentro dos padrões das relações entre as vendedoras e a Avon. A prática de pagar comissão para um determinado grupo de vendedoras exercer a venda sem ter de cumprir todas as exigências postas a uma vendedora convencionalmente cadastrada, possibilita condições de manobras para Conceição cumprir as metas. Nesse sentido, o que percebemos é que a trabalhadora joga com estas metas, priorizando o que, para ela, repercute em maiores ganhos. Assim, ela lida com a forma de controle que existe sobre a frequência das vendas das vendedoras a cada 19 dias. Porém, cabe enfatizar que esta prática da “executiva” não tem implicado a redução da produtividade expressa na quantidade de vendas que, de uma forma ou de outra, continua sendo praticamente mantida. Conceição explica como organiza suas vendas e vendedoras:

Da Avon, eu tenho as revendedoras é elas que vendem mais. Eu mesmo, uhm! Elas pegam pra vender e eu fico com as dor de cabeça aqui. Tenho mais ou menos umas vinte e cinco revendedoras. Essas que só pegam de mim e não repassam elas ganham comissão de 20%. Daí tem as outras, que revende pra mim, mas que pega bastante revista e solta também pras revendedoras delas. Essa uma que tem uma equipe, que trabalha pra mim e tem as revendedoras delas eu dou os 30%. Eu só fico com as dor de cabeça mesmo, ela repassa pras vendedoras dela 20% e fica com 10%. E daí eu peço tudo isso no meu nome. Eu tenho que cuidar muito, porque é venda das minhas revendedoras que eu pedi no nome de outras pessoas pra não ter falha na campanha, e mais os meus pedidos. Essas que eu peço no nome eu pago primeiro. Olha sobre a comissão das minhas revendedoras, que eu ganho 10%, não dá pra nada, porque eu tenho muita despesa, eu tenho que pagar as revistas pra elas, e eu pago todas, eu não cobro delas os R\$1,90 de cada joguinho de revistas<sup>8</sup>.

A relação organizada por esta “executiva” com outras vendedoras para aumentar seu número de vendas e atingir algumas das metas definidas pela Avon confirma que há um número bem mais amplo de pessoas envolvidas na venda, na distribuição e na divulgação dos produtos da Avon do que os dados oficiais têm sido capazes de capturar e representar. Demonstra também que nem todas as pessoas envolvidas na venda de produtos por catálogo para a Avon passam pelo mesmo tipo de controle sobre seu trabalho. Assim, observamos um número amplo de pessoas não cadastradas diretamente nas empresas, seja por não atenderem a todos os requisitos exigidos por ela, ou ainda porque não querem “sofrer” o mesmo tipo de controle e cobrança presente na relação da Avon com as vendedoras cadastradas.

Esta estratégia também proporciona melhores remunerações que a comissão paga pela Avon sobre o valor das vendas da trabalhadora indicada por ela. Isto é, ao invés de receber

<sup>8</sup> Conceição. Entrevista gravada em Guaira-PR, em 21 de outubro de 2007.

entre 0,5 e 4% pagos sobre o valor que já está descontada a comissão das vendedoras, ela recebe 10% sobre o valor de catálogo dos produtos vendidos por suas sublocatárias. É uma prática que foge ao controle da empresa, em que a trabalhadora consegue se apropriar de parte da comissão das vendedoras que seria destinada a Avon. Portanto, há uma distância entre a organização planejada pela empresa e as práticas realizadas pelas trabalhadoras, que, neste caso, também são supervisoras.

Conceição também prioriza as vendas porque isto lhe permite a elevação ao cargo de vendedora “estrela” que, como já mencionado, proporciona alguns benefícios, tais como os prêmios. Este também é um dos motivos pelos quais ela organiza e paga comissão a um grupo de vendedoras. Ela ressalta a importância destes prêmios:

Pra o meu lucro mais que eu vejo é nesses prêmios aí. Apesar dessa dor de cabeça que você vê dos juros que eu pago quando atraso e tudo. [...] é assim, oh, eu sou vendedora estrela, opa, diamante, eles dividem o valor total em duas notas, mas o vencimento de todas é de trinta dias, se eu conseguir o dinheiro dessa metade antes do vencimento eu ganho desconto de, deixa eu ver, noventa e quatro centavos, por dias pagos antes do vencimento, mas olha se eu atrasar um dia (do vencimento) eu tenho que pagar dois e poucos de juros por dia. E se eu faço dois pedidos grandes eles não fazem pra datas diferentes. Mas depois tem a recompensa. Eu sempre vou vendendo esses prêmios que eu ganho. A gente vende e vai acumulando ponto e depois de um ano você pode trocar por prêmios. Se a pontuação só está dando pra pegar freezer, por enquanto eu só estou pegando freezer. Já peguei 4! (Risos) Se você souber de alguém que quer comprar eu tenho dois freezer (Risos). Eu vou passando pra frente, o primeiro que eu ganhei, estou usando, o segundo eu vendi, esses dias vendi mais um e ainda tem um aqui, (Risos). E produto que eu ganho, é mais eletrodoméstico, que nem esses dias eu ganhei cinco ventilador, que nem nessa campanha eu ganhei mais dois radinhos ali, micro system. E, é assim, isso aí eu vendo tudo<sup>9</sup>.

Os prêmios que a Avon lhe entrega ao atingir as metas compõem parte da sua renda, não apenas reduzindo as despesas com utensílios e eletrodomésticos para serem usados em casa, mas também com a comercialização destes produtos, logo, com sua transformação em dinheiro/renda. Assim, estes prêmios são percebidos como parte do pagamento da Avon pelo trabalho exercido pelas vendas. Novamente afirmo que estas premiações são uma das formas de fracionamento do “salário” da vendedora e “executiva” que é todo composto por produtividade.

Conceição não percebe outra vantagem em ocupar o lugar de estrela/diamante na empresa que não seja o recebimento dos prêmios quando ela atinge as cotas de vendas. Se a meta é vender, e não há condições materiais para isto por meio do caminho proposto pela Avon, ela procura outros meios. Sua “rede de relações” (com seus clientes) não são o suficiente para ela atingir as cotas de vendedora estrela/diamante, por isso, outras trabalhadoras com possibilidades de ter mais clientes são mantidas como suas “sublocatárias”. Esta trabalhadora construiu um aprendizado sobre seu trabalho ao longo de seu cotidiano nas vendas que lhe permite continuar ocupada. Também buscou formas de exercê-lo para receber minimamente um pouco a mais pelo seu trabalho, já que a empresa não lhe paga ao menos o salário base de vendedora.

Ao analisar as entrevistas, observamos que estas se identificam muito mais como trabalhadoras, criando práticas e estratégias para continuar nesta ocupação porque precisam

<sup>9</sup> Conceição. Entrevista gravada em Guaira-PR, em 21 de outubro de 2007.

da renda obtida com este trabalho. Estas executivas também indicaram a existência de muitas relações no trabalho de vendas que vão além do que é definido pela empresa. Cabe reafirmar que tanto o trabalho da “gerente” como o da “executiva” é um trabalho rotinizado e planejado pela empresa, diferentemente do que tem sido afirmado pela Avon sobre a “autonomia” existente nestas ocupações. Entre as informações levantadas sobre a estrutura de organização das vendas pela Natura<sup>10</sup>, menciono aqui o papel da “promotora de vendas” e da “representante comercial”<sup>11</sup> no que se refere à organização da força de trabalho envolvida nesta ocupação.

A promotora de vendas é uma funcionária com ensino superior, com registro em carteira de trabalho e salário fixo<sup>12</sup>, contratada para exercer a função de supervisão sobre o trabalho das vendedoras que estão em sua área de abrangência. De acordo com um informativo da Natura, elas “acompanham, recrutam e fornecem treinamento às [...] Consultoras Natura. A grande maioria (das) promotoras de vendas vivem nas regiões em que atuam e interagem regularmente com suas Consultoras Natura” (NATURA, 2008a, s/p.).

Com a divulgação de testemunhos das próprias trabalhadoras em catálogos e propagandas na mídia, a Natura busca recrutar novas vendedoras e incentivar a permanência das trabalhadoras já na ativa. Tais testemunhos expressam desde os “benefícios financeiros aos pessoais” supostamente trazidos por este trabalho. Em meio a esta documentação produzida pela Natura, seleciono alguns trechos de entrevistas das “promotoras de vendas”, expostos no “Museu da Pessoa”<sup>13</sup>, para analisar o papel desta funcionária da Natura na organização das vendedoras. A fala da promotora Luíza<sup>14</sup> traz informações sobre o ritmo deste trabalho e como ela procura treinar e motivar essa força de trabalho para o aumento das vendas:

---

<sup>10</sup> Conforme informações retiradas do site da Natura: “Nossa estrutura de vendas, em dezembro de 2007 no Brasil, era formada por 8 gerências de mercado, que atuam em regiões específicas do País, 50 gerentes de venda, responsáveis pela supervisão do trabalho de nossas 1.055 promotoras de vendas, que são o elo principal com as Consultoras Natura”. “A Natura se estrutura fisicamente com: centro de inovação tecnológica; picking (separação e distribuição); ETE; clube; núcleo de aprendizagem; alameda de serviços; fábricas” (NATURA, 2008, s/p.).

<sup>11</sup> É uma pessoa com ensino superior contratada (sem registro em carteira) pela Natura para instruir as pessoas que iniciam na venda de Natura pela primeira vez. Esta atua no repasse dos materiais de treinamento e divulgação dos produtos e promoções, na coordenação de reuniões na cidade onde mora, no aumento do número de vendedoras e no incentivo para que as “consultoras” não desistam deste trabalho. Sua remuneração não é fixa, mas também se baseia nas vendas e na quantidade de vendedoras que mantêm na ativa.

<sup>12</sup> Em um anúncio na internet sobre a contratação de uma promotora, observamos as exigências para a investidura do cargo: “Consideramos requisitos indispensáveis: Experiência em vendas diretas e/ou cosméticos; Experiência em vendas e/ou coordenação de equipes; Residir na cidade central da região; Ter automóvel próprio e carteira de habilitação; Possuir telefone residencial; Microcomputador com acesso à Internet; Formação superior completa; Ter disponibilidade de horário e viagens esporádicas. Oferecemos: salário fixo, registro em carteira, prêmios sobre produtividade, treinamento remunerado e todos os benefícios de uma grande empresa” (RICARDO, 2008, s/p.). Conforme divulgado pela natura, é preciso ter algumas características pessoais, tais como: Gostar de se relacionar e se comunicar com pessoas; Ser Criativa; Ter liderança; Focar sua energia em resultados (NATURA, 2008b).

<sup>13</sup> Conforme informações obtidas no site da Natura, “As histórias de vida deste site foram coletadas e são organizadas pelo Museu da Pessoa, instituto que realiza projetos de memória para empresas, sindicatos, associações, escolas e comunidades. Por meio de metodologia própria de registro de depoimentos, o Museu da Pessoa formou uma Rede História de vida, um acervo inédito de histórias de vida no portal [www.museudapessoa.net](http://www.museudapessoa.net). Nosso site também faz parte desse portal” (NATURA, 2008c, s/p.).

<sup>14</sup> Luíza. Depoimento disponível em <<http://www.museudapessoa.net>>. Acesso em: 24 out. 2008.

O dia-a-dia de uma promotora não tem uma regra. A gente acorda e não sabe como é que vai ser. Sempre tem novidades. Atendo seis cidades, vivo na estrada. Fora isso, a gente tem as programações da empresa. É uma correria, mas é uma correria gostosa, a relação com consultoras é muito gostosa. A gente acaba se tornando amiga depois de um tempo. É muita gente. Eu tenho um cadastro de 500 mulheres. Às vezes, a gente acaba não lembrando de algumas. [...] Para incentivá-las, a gente sempre faz campanha de setores, premiações e sorteios. O segredo para apresentar um produto é fazer as consultoras experimentarem no dia do encontro, para mostrar as qualidades e os benefícios<sup>15</sup>.

Observa-se que a “promotora” também é uma funcionária contratada para intermediar a relação entre as vendedoras e a empresa. Esta surge, muitas vezes, criando laços de amizade com a vendedora, o que garante também credibilidade às instruções e informações passadas por ela. As explicações sobre os novos produtos da empresa é uma forma de permitir o contato da vendedora com a mercadoria lançada, já que os produtos, antes da compra, só podem ser visualizados nas imagens dos catálogos.

Outra questão presente na fala da promotora é a intensidade do ritmo de trabalho cobrado pela Natura. A funcionária precisa seguir o planejamento da empresa durante sua rotina de trabalho. Ela também possui lugares específicos para exercer suas tarefas, neste caso as cidades onde ela atua na recrutagem, na manutenção e no treinamento das vendedoras. No trabalho de promotora, a Natura estipula metas para garantir a produtividade da funcionária e das vendedoras que estão sob sua responsabilidade. Uma destas metas é uma quantidade determinada de novas vendedoras que a promotora precisa iniciar na venda a cada 21 dias<sup>16</sup>.

Compreende-se que a produtividade exigida da promotora só é alcançada com a produtividade das vendedoras. Dessa forma, para que isto ocorra, seu trabalho consiste em disciplinarizar, organizar, motivar e supervisionar a força de trabalho envolvida na venda. O discurso da empresa de que ela “contribui com a distribuição mais justa da renda em nossa sociedade” (NATURA, 2008d, s/p.) é difundido pela promotora nos momentos de contato com as vendedoras, bem como no espaço de preservação da memória da empresa. A construção de uma imagem positiva sobre a exploração de um enorme contingente de força de trabalho que não recebe salário fixo e não tem nenhum acesso aos direitos trabalhistas é um esforço constante da Natura. Desse modo, ela procura inverter a real exploração que exerce sobre estas trabalhadoras à medida que trata a venda de seus produtos como “um trabalho social”.

Muitas trabalhadoras envolvidas na venda disseram que as reuniões se constituem num espaço de incentivo ao aumento do número de vendas. Relataram também que, durante essas reuniões, são apresentadas explicações sobre “o que está mais em conta e a gente não percebe, ou, um produto que você pode associar com outro pra vender. Assim, passam lá um filminho pra gente com outra revendedora, dá exemplo de como elas fazem pra conseguir mais clientes”.<sup>17</sup> Os exemplos utilizados pelas empresas visam treinar estas trabalhadoras a adotarem métodos para o aumento de vendas. É possível perceber isso na entrevista com Camila ao narrar sobre uma reunião da Natura:

---

<sup>15</sup> Idem. Depoimento disponível em <<http://www.museudapessoa.net>>. Acesso em: 24 out. 2008.

<sup>16</sup> Joana. Depoimento disponível em: <<http://www.museudapessoa.net>>. Acesso em: 22 out. 2008.

<sup>17</sup> Amanda. Entrevista gravada em Guaíra-PR, em 02 de fevereiro de 2008.

Ah, eles falam lá na reunião, mas você não consegue fazer o que eles falam. Você quer ganhar bastante vendendo, você não ouviu falar lá que o cara pede 200 catálogos desse daqui, é R\$3,50 cada catálogo, você tem que pedir 2 no mínimo por ciclo, porque, se não, eles não mandam, então já são sete reais. R\$7,00 cada vez, multiplicado por 200, calcula só o que o cara gastou com catálogo, que nem eu deixo um catálogo lá pra você, aí um tempo depois eu te ligo e você fala, ah Camila, eu quero um batom desses que está na promoção, então não deu nem para você pagar os dois catálogos. Esse povo fala essas coisas, mas eu acho que não dá, tem que ser uma cidade muito grande ou um lugar de trabalho com muita gente. [...] tem muita vendedora, e antes não tinha, se tinha, era umas dez e olha lá, mas agora a “Beatriz” incentivou muito<sup>18</sup>.

Camila explica que as reuniões têm a função de preparar os “ciclos de vendas”, repassando as metas de produtividade. Entre o número mínimo de catálogos e as possibilidades de um pedido otimista, Camila prevê suas vendas referenciadas numa clientela real, que precisa estar ao seu alcance, seja no lugar onde mora ou no lugar onde trabalha. O resultado deste cálculo a faz pedir o mínimo permitido pela empresa e trabalhar muito para que os poucos catálogos adquiridos circulem o máximo possível nas mãos dos clientes. Este tipo de racionalidade não está previsto nos manuais da empresa, tampouco é sugerido nas reuniões de planejamento. É um recurso desenvolvido pela vendedora após considerar o custo/benefício advindo da compra de muitos catálogos.

No caso das vendedoras da Natura, além das metas de produtividade e treinamentos recebidos durante as reuniões, também lidam com manuais e gravações especificamente criadas pela empresa para instruí-las inicialmente sobre o processo de vendas. Sobre isso, Marina relatou que,

Inclusive, quando a gente começa a trabalhar eles mandam fita, eles mandam umas coisas por escrito, um monte de coisa. Está tudo guardado! Eu vendo é do meu jeito, porque eu já acostumei e porque vende mais [...]. Na reunião eles pedem para tentar manter a aparência porque diz que vende mais. Claro que eu também faço quando não vou para qualquer lugar, mas é assim, eles querem que a gente mantenha a aparência, a aparência em primeiro lugar. Falam que é para você usar as coisas que você está vendendo, porque você acaba falando que usa [...]. Então, mais para as pessoas que eu vendo é mais difícil eu fazer esse ritual, porque é mais para conhecido. Você viu na reunião aquele dia, eles (a Natura) exigem bastante da gente, mas o importante é vender, né? Porque você vende e, aquela babaquice lá, de não sei o quê e não sei o quê, tudo mesmo depende dos pontos, porque assim, se você paga em dia, se você paga adiantando, é melhor para você, no começo eu não era, agora que eu estou vendendo assim bastante e certinho, eu sou a melhor pessoa que tem lá dentro (risos)<sup>19</sup>.

Marina descreve os manuais enviados pela natura destacando que eles trazem instruções sobre como elas devem operar as vendas em seu cotidiano de trabalho. Para Marina, manter a aparência ou colocá-la em primeiro lugar não é algo que influencie ou repercuta sobre o aumento do número de vendas e o recebimento das mercadorias vendidas. Conforme essa entrevistada, o que lhe traz algum benefício nesta ocupação é garantir um valor determinado de vendas, frequência nos pedidos e o pagamento dentro dos prazos exigidos pela empresa. Isto é, tudo depende dos pontos. Desse modo, o reconhecimento por parte da Natura pelo

<sup>18</sup> Camila. Entrevista gravada em Guaíra-PR, em 25 de maio de 2007.

<sup>19</sup> Marina. Entrevista gravada em Guaíra-PR, em 25 de maio de 2007.

trabalho de Marina não procede de ela estar ou não seguindo perfeitamente o protocolo de vendas da empresa, mas dos resultados de seu trabalho, que é resumido na quantidade de vendas exigidas pela Natura.

A trabalhadora não reconhece que as orientações passadas durante as reuniões tragam algum acréscimo para a realização das vendas. Marina lida com os elementos presentes em sua realidade de trabalho a partir do aprendizado adquirido ao longo de uma trajetória vivida no comércio local. Portanto, a garantia de vendas e a permanência nesta ocupação depende de sua capacidade em distinguir quais são as práticas que lhes são úteis ou repercutem no exercício das vendas.

## Considerações finais

As experiências das trabalhadoras como vendedoras de produtos da Avon e da Natura são vivenciadas como exploração, ao mesmo tempo em que sofrem uma pressão imensa para admitirem e assimilarem as regras dessas empresas. São alvo de tentativas sistemáticas da empresa em fazer com que se sintam parte desta, ou mesmo uma “empresária”. Sobre isto, observei que as empresas Avon e Natura possuem diversos métodos de tentativas de controle e convencimento sobre as vendedoras, tais como as premiações, o pagamento por produtividade, a presença fiscalizadora das supervisoras e todo material de propaganda comercial e ideológico. No entanto, as dinâmicas pelas quais essas empresas tentam estruturar sua dominação sobre as vendedoras esbarram nos valores, nas interpretações e nos interesses das trabalhadoras. Isto é, a construção do convencimento por parte das empresas Avon e Natura possui limitações.

As trabalhadoras envolvidas na venda por catálogo criam práticas ou mesmo estratégias de vendas que vão além dos planejamentos das empresas. Tais ações são construídas a partir das experiências vividas ao longo de suas trajetórias ocupacionais e em função de situações concretas vividas no cotidiano de trabalho. É no cotidiano que elas aprendem sobre sua ocupação e se fazem como vendedoras. Ou seja, este é o lugar das práticas de trabalho, de socialização e ressocialização destas trabalhadoras, e da constante atualização de suas identidades.

A respeito disso, quando estas trabalhadoras relataram sobre as práticas criadas para continuarem ocupadas nas vendas, elas também expressaram suas percepções sobre o constante conflito vivenciado com as empresas. Muitas delas mostraram o embate vivido ao se negarem a cumprir algumas metas de produtividade exigidas e ao rejeitarem parte das tentativas de disciplinarização sobre seu trabalho. Além disso, foi observado que, ao mesmo tempo em que elas “permitem” ser exploradas, também tiram proveito das metas e dos “planos de carreira” para se beneficiarem, por exemplo, ao sublocarem as vendas para ganharem os “prêmios” e remunerações de vendedora “estrela”, sem necessariamente despender todo o tempo de trabalho exigido para tanto. Assim, observei a tamanha distância entre o que é planejado pelas empresas e o que é executado pelas trabalhadoras.

Também identifiquei outras formas de controle por parte das empresas sobre o trabalho das vendedoras, por exemplo, a grande quantidade de trabalhadoras que são treinadas constantemente para atuar nas vendas. Essas empresas buscam qualificar uma quantidade maior de trabalhadoras do que realmente manterá ocupada nas vendas, um verdadeiro “exército de reserva”. Tais práticas favorecem as empresas no que se refere ao controle de possíveis mobilizações das trabalhadoras que visem reivindicar melhores condições de trabalho e remuneração. Cabe ainda ressaltar que Avon, Natura e outras empresas de venda direta se

organizaram na Associação Brasileira de Empresas de Vendas Diretas (ABEVD), cuja finalidade é nutrir tais empresas de todo tipo de subsídio visando dinamizar principalmente o controle sobre o numeroso exército de vendedoras.

## Referências

ABEVD. Associação Brasileira de Empresas de Vendas Diretas. **Perguntas frequentes**. 2007a. Disponível em: <<http://www.abevd.org.br>>. Acesso em: 08 jul. 2007.

ABEVD. Associação Brasileira de Empresas de Vendas Diretas. **Código de conduta**. 2007b. Disponível em: <<http://www.abevd.org.br>>. Acesso em: 08 jul. 2007.

AVON. **Manual de negócios**: Sua passagem para novas conquistas. Programa executiva de vendas plus. São Paulo: Avon Books, 2007.

FIOROTTI, C. **Mudanças no Mundo dos Trabalhadores**: Um Estudo sobre as Vendedoras de Produtos por Catálogo Avon e Natura. 2009. 241 f. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Marechal Cândido Rondon, 2009.

MARX, K. **A Produção Capitalista como produção de Mais-Valia**. São Paulo: Centauro, 2004.

NATURA. **Distribuição de nossos produtos**. 2008a, Disponível em: <<http://www.natura.infovest.com.br>>. Acesso em: 15 out. 2008.

NATURA **Memória das Comunidades Natura**. 2008c. Disponível em: <<http://www.natura.br>>. Acesso em: 15 out.

NATURA. **Promotora de vendas**. 2008b. Disponível em: <<http://www.natura.com.br>>. Acesso em: 20 out. 2008.

NATURA. **Relacionamento com nossas consultoras**. 2008d. Disponível em: <<http://www.natura.com.br>>. Acesso em: 17 out. 2008.

RICARDO. **Anúncio de vaga na Natura**. Disponível em: <<http://www.ricardo.com.br>>. Acesso em: 16 de outubro de 2008.

# Amor e guerra em *Dr. Strangelove*: paródias da Guerra Fria e da arma nuclear <sup>1</sup>

Rafael Duarte Villa<sup>2</sup>

Larissa dos Santos<sup>3</sup>

Nayara Moraes da Costa<sup>4</sup>

**Resumo:** Este artigo analisa os significados políticos do filme *Dr. Strangelove* no contexto da Guerra Fria, ressaltando como as preocupações com as armas nucleares durante aquele período permitem à obra de Stanley Kubrick examinar de maneira criativa os paradoxos e as situações tragicômicas da Guerra Fria em três planos: no primeiro, por meio de metáforas e significados que decorrem das personagens; no segundo, ressaltando como o contexto militarista da Guerra Fria conduz ao paradoxo do surgimento de paixões militaristas (o amor pela bomba nuclear); e, no terceiro, *Dr. Strangelove* insinua uma reflexão sobre o tipo de loucura que sugere a teoria da dissuasão.

**Palavras-chaves:** *Dr. Strangelove*; Guerra Fria; Amor; King Kong

## Love and War in *Dr. Strangelove*: Parodies of Cold War and the nuclear weapon

**Abstract:** This article analyzes the political meanings from the film *Dr. Strangelove* in the context of the Cold War highlighting how concerns about nuclear weapons during that period allow Stanley Kubrick's work creatively to examine the paradoxes and tragicomic situations in that period starting from three planes: First, through metaphors and meanings that derive from real and fictional characters in that period; In the second is highlighted how the Cold War militarist context leads to the paradox of the emergence of militaristic passions (the love of the nuclear bomb); And third, *Dr. Strangelove* suggests a reflection on the kind of madness that suggests the theory of deterrence.

**Keywords:** *Dr. Strangelove*; Cold War; Love; King Kong.

---

<sup>1</sup> Este artigo pode ser considerado um resultado do curso de extensão “Cinema e Relações Internacionais” que desenvolve o Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (USP). Nosso agradecimento à Pró-reitoria de Extensão e Cultura da USP, instituição esta que financia este projeto desde o segundo semestre de 2015.

<sup>2</sup> Professor de relações internacionais no Departamento de Ciência Política da Universidade de Ciência Política da Universidade de São Paulo (USP)

<sup>3</sup> Estudante do curso de Geografia da Universidade de São Paulo (USP)

<sup>4</sup> Estudante do curso de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (USP)

## Introdução

No ano de 2017 cumprem-se 53 anos da produção do filme provavelmente retrate com mais exatidão os anos da Guerra Fria, *Dr. Strangelove* de Stanley Kubrick. O ambiente estratégico da época, o enorme impacto psicológico e o medo de gerado pelas armas nucleares de destruição em massa durante os anos da Guerra Fria levaram o cineasta Stanley Kubrick a tentar compreendendo melhor o que significava o “balanço de terror” entre as potências nucleares e que tão longe se estava da possibilidade de deflagração de um holocausto nuclear entre os Estados Unidos e a União Soviética (URSS).

Com essa ideia em mente, o cineasta americano relacionou-se com alguns intelectuais que pesquisavam armas estratégicas como Alistair Buchan, chefe do Instituto Internacional de Estudos Estratégicos, que, por sua vez, recomendou a Kubrick a leitura do livro *Red Alert*, de Peter George, de grande influência na produção do filme. Também uma interlocução notável na concepção do filme de Kubrick foi o economista de teoria dos jogos e ganhador de prêmio novel de Economia na década de 60, o americano Thomas Schelling, com o qual fez algumas consultas sobre a racionalidade do jogo nuclear global e sobre a teoria de destruição mútua assegurada (MAD, em inglês) que postulava que, em caso de um conflito nuclear, o aniquilamento da humanidade seria um cenário quase certo. Nas próprias palavras de Kubrick: “Minha ideia de retrata-la [a MAD] como uma comédia-pesadelo surgiu nas primeiras semanas de trabalho no roteiro. Descobri que, ao tentar dar mais corpo e imaginar as cenas em sua integridade, era necessário deixar de fora delas coisas que eram ou absurdas ou paradoxais, para evitar que se tornassem engraçadas; e estas coisas pareciam ser as mais próximas ao epicentro das cenas em questão” (PENDERGAST; PENDERGAST, 2000, p. 126).

Desde o título, o filme já dava conta da ironia que suas cenas carregavam. *Dr. Strangelove or How I Learned to Stop Worrying and Love the Bomb* (Dr. Fantástico ou como aprendi a parar de me preocupar e amar a bomba atômica, na tradução em português). Quando o filme foi estreado em 1964, alguns críticos de arte consideraram o filme “possivelmente a melhor sátira política do século” e a Biblioteca do Congresso dos Estados Unidos classificou o filme de “culturalmente significativo” em 1989, e o escolheu para ser preservado no Registro Nacional de Filmes. Para além de ridiculizar os principais protagonistas da Guerra Fria, *Dr. Strangelove* foi um filme que conseguia ser mais impressionista que a própria realidade empírica da Guerra Fria. Provavelmente o filme de Kubrick só possa ser comparado em seu impacto estarrecedor sobre a população americana a uma transmissão de rádio da *Columbia Broadcasting System* (CBS) nos Estados Unidos em 30 de outubro de 1938, baseada no livro “A Guerra dos Mundos”, de H. G. Wells, e narrada por Orson Welles e pela companhia teatral *Mercury Theatre on the Air*. A narração da CBS retratava a queda de um meteoro em uma fazenda de Nova Jersey e a descoberta de que o “meteoro” era uma nave cheia de alienígenas munidos de raios mortais e inclinados a exterminar a espécie humana. Muitos americanos pensaram que a invasão marciana de fato estava acontecendo.

Este artigo, escrito em forma ensaísta, procura explorar os significados, dentro do contexto da Guerra Fria, do filme de Kubrick e como ele continua a retratar de maneira forte as principais preocupações com as armas nucleares, os paradoxos da existência destas e as metáforas normativas que o filme transmitia. O artigo é dividido em três partes: na primeira se analisam as metáforas e significados que decorrem das personagens de *Dr. Strangelove* no contexto da Guerra Fria; na segunda parte se analisa como o filme capta um contexto militarista da Guerra Fria que conduz ao paradoxo do surgimento de paixões e amores militaristas (o

amor à bomba), e, na terceira, explora-se a forma como *Dr. Strangelove* sugere uma reflexão sobre a teoria da dissuasão, a mais popular doutrina estratégica que emergiu da Guerra Fria.

## As metáforas da Guerra Fria

*Dr. Strangelove* causou um forte impacto na consciência de muitos americanos em 1964, ao mostrar uma guerra nuclear entre Estados Unidos e União Soviética, com ogivas estourando no céu na forma de cogumelos atômicos. Pela primeira vez, uma ficção discutia o apocalipse nuclear, tendo como trilha sonora o sucesso musical *We'll meet again* (Nós encontraremos de novo) interpretada, num estilo romântico, pela popular cantante inglesa da época da Segunda Guerra Mundial, Vera Lynn<sup>5</sup>.

Na época em que o filme foi lançado, em 1964, o mundo ocidental ainda estava sob o impacto de três acontecimentos: a construção do muro de Berlim pelos soviéticos (1961), a crise cubana dos Mísseis entre a URSS e os Estados Unidos, que ameaçou desencadear uma guerra nuclear (em outubro de 1962), e o assassinato de John Kennedy, presidente dos Estados Unidos (22/11/1963). No contexto da Guerra Fria, esses fatos aumentavam a tensão internacional entre o bloco americano e o soviético e alimentavam desconfianças e estados de paranoias mútuas. O clima de apocalipse era justificado pelo antecedente de 1962 de mísseis nucleares soviéticos em território cubano apontados para os Estados Unidos, pelos testes americanos sobre a bomba H, quinhentas vezes mais potente do que as bombas atômicas detonadas Nagasaki e Hiroshima em agosto de 1945 e pelos bombardeios americanos B-52 carregados com suas letais ogivas nucleares.

O filme de Kubrick tinha uma evidente influência das concepções políticas de Charles Chaplin “Tal como Charles Chaplin satirizou Hitler em *O Grande Ditador* (1940), o alvo da crítica ácida de Stanley Kubrick foi a Guerra Fria e todos que participam dela” (DOMINGUES, 2016). Algumas das personagens, interpretadas de forma sem par por Peter Sellers, têm uma forte referência histórica a atores políticos que desenvolveram um papel relevante antes ou durante a Guerra Fria. Desta maneira, o cientista alemão *Dr. Strangelove*, interpretado por Peter Sellers, é um ex-nazista preso a uma cadeira de rodas, recrutado pelo governo norte-americano para produzir armas atômicas. Ele sofre de uma estranha doença que o induz, a cada momento, e de maneira involuntária, a levantar seu braço direito produzindo a saudação nazista *Heil Hitler!* (DOMINGUES, 2016). Em realidade, hoje os historiadores de cinema coincidem que ele é o cientista alemão ex-nazista Wernher von Braun, famoso cientista da Alemanha nazista que, após a Segunda Guerra, liderou o programa nuclear norte-americano.

O Kubrick se valeu de técnicas relacionais produzindo personagens que vivenciam significados e alegorias que transmitiam ideias perturbadoras, e no caso adequando tais personagens ao contexto da Guerra Fria: assim, o *Brigadeiro Jack B. Ripper* remete a *Jack, o Estripador* que em plena Guerra Fria, comandava um esquadrão de aviões B-52, o mais potente bombardeiro nuclear à época, os quais sobrevoavam vinte e quatro horas áreas próximas à União Soviética. Não era muito difícil com essa referência ao célebre assassino inglês Jack o Estripador saber qual era o papel do Brigadeiro

---

<sup>5</sup> A cantante inglesa Vera Lynch era conhecida como “*The Forces’ Sweetheart*” (A namoradinha das forças armadas). Em inícios da segunda Guerra Mundial inaugura em Londres um programa de rádio chamado “*sincerely yours*” (sinceramente sua) que podia ser sintonizado pelos transmissores de soldados britânicos no exterior. Além de enviar mensagens das famílias e namoradas àqueles soldados, o ponto marcante do programa de rádio era quando a Vera Lynch interpretava, em estilo *sweet love* (doce amor), as canções mais pedidas desde os lugares aonde estavam acantonadas as forças britânicas e até americanas no exterior.

tendo uma arma (nuclear) nas suas mãos. Outra personagem, o Gen. Tergnison é um militar que sabendo da iminência de uma Guerra Fria total, simboliza o empolgamento militarista, ao final de contas militar encarna o Deus Marte da guerra. O Gen. Tergnison junto com o alto escalão de militares se junta ao presidente dos Estados Unidos *Merkin Muffley* (Peter Sellers) na sala de guerra do Pentágono para decidirem o que fazer. Entre as personagens referidas ao processo decisório, o embaixador da então URSS, *Alexi de Sadesk*, remete ao marques de Sade, personagem histórico famoso pelo prazer que sentia em aplicar crueldades físicas às pessoas (DOMINGUES, 2016). A personagem de Sade retrata bem quanto os *decision makers* da Guerra Fria, em ambos os lados, gostavam de torturar as consciências humanas (ao menos psicologicamente) com a possibilidade de uma guerra nuclear. Kubrick mostra, assim, o processo decisório da Guerra Fria em termos governamentais, que poucos anos depois do lançamento do filme seria sintetizada na obra singular de Graham Allison, *The essence of the decision* (1971). De alguma maneira, o filme de Kubrick antecipa, nas suas amplas referências ao processo decisório, a contribuição de Allison.

Outras personagens fazem referência a personagens fictícios e marcantes da cultura popular americana na época da Guerra Fria. O Capitão Lionel Mandrake (Peter Sellers) faz alusão ao personagem de história em quadrinhos, Mandrake, mágico capaz de iludir, hipnotizar e persuadir plateias. Com isso, Kubrick passava para o público a imagem de como os *decision makers* da Guerra Fria podiam ser comparados a ilusionistas, geradores de soluções que “facilmente se desmanchavam no ar”. O Tenente Lothar Zogg é uma referência a Lothar, o servo fiel e obediente de Mandrake. Com isso, Kubrick também faz a crítica dos “fieis” países satélites, em ambos os blocos de poder. O Major T.J. King Kong refere-se a King Kong, o gigantesco gorila eternizado pelo cinema romântico no filme original de 1933. Mas, ao contrário do King Kong do filme original, que se apaixona por pessoas, este de *Dr. Strangelove* é um apaixonado pela guerra.

Kubrick também não perde de vista o contexto essencial de fundo, a outra polarização (implícita) que se desenvolvia na Guerra Fria: o militarismo, alimentado por paranoias mútuas de ambas potências, versus o pacifismo, e de novo recorreu à mobilização de significados alegóricos para retratar tal polarização. Diversas cenas do filme dão conta dessa polarização: por exemplo, na cena inicial, na base militar, soldados circulam em um cenário de painéis com luzes piscando, alavancas e botões onde, ao fundo, há um cartaz com a inscrição “*peace is our profession*” (a paz é nossa profissão). Outro exemplo, de fina ironia, é a briga entre o general norte-americano e o embaixador soviético interrompida pelo presidente dos Estados Unidos com a fala: “Vocês não podem brigar aqui! Isto é a sala de guerra!”. Em outras palavras, porque os atores das principais potências precisavam mais de uma briga se já viviam no estado internacional cotidiano da guerra - a Guerra Fria.

Em *Dr. Strangelove*, os estados paranoicos das personagens são levados a uma forte intensidade no filme que faz com que o brigadeiro Jack d. Ripper suspeite que os comunistas estão envenenando a água potável do mundo inteiro. O Kubrick se vale aqui de um boato muito comum nos Estados Unidos durante os anos 1950 para alimentar a paranoia de Ripper. Mas todo grau intenso de paranoia tem um preço. Como resultado, o brigadeiro Ripper entra em um surto psicótico anticomunista e ordena e lança um ataque nuclear não autorizado à União Soviética. O piloto do bombardeio B-52, o major King Kong, segue à risca a ordem recebida, monta na bomba e acaba sendo ejetado nela, proferindo gritos de extremo entusiasmo com forte sotaque texano (e até com direito ao celebre chapéu texano) como faria um *cowboy* daquela região d Sul dos Estados Unidos.

O que *Ripper* e *King Kong* não sabem é que o bombardeio (*the first strike* da teoria da dissuasão) aciona automaticamente um dispositivo de retaliação (*second strike*) da União Soviética, denominado “a máquina do juízo final” que cobrirá toda a terra com uma nuvem radioativa durante 93 anos (DOMINGUES, 2016). Esta é a doutrina MAD em ação. Aqui o cineasta recorre a um elemento de reciprocidade suposto pela teoria de dissuasão em segurança internacional, a qual descreve que, em casos de acidentes nucleares, como lançamento acidental de um ataque, ou em caso de ataques nucleares não autorizados pelo alto comando político e militar de ambas superpotências, como é o caso relatado pelo filme, poderia ser negociada uma “retaliação consentida” à superpotência que foi atingida pelo *first strike* (primeiro ataque).

No entanto, o argumento tem duas falhas: o *first strike* pode acarretar danos irreparáveis, e como sustenta Kenneth Waltz (1995), num ataque nuclear ninguém tem noção do que poderia ser considerado um dano irreparável. E segundo, a reciprocidade nuclear pode falhar porque ela supõe uma racionalidade dos atores (no caso a disposição das grandes potências de conceder ao país que foi agredido com um *first strike*, a possibilidade de contra-ataque com um *second strike* (segundo ataque), ou seja, uma retaliação consentida). O problema é que essa racionalidade pode ser inócua porque não se sabe exatamente por quanto tempo e em que extensão os efeitos da radiação atômica podem permanecer na atmosfera, viabilizando não só a mútua destruição assegurada, mas a destruição de todos. Isso é bem simbolizado pela “máquina do juízo final” (as explosões atômicas em formas de cogumelo, e a permanência desse cogumelo por 93 dias).

Mas, realmente, teria Kubrick levado às últimas consequências a metáfora “da máquina do juízo final”? Provavelmente sim. Mais que qualquer especialista em relações internacionais, Kubrick sabia quais eram os limites da racionalidade humana, ou ao menos havia aprendido isso com Thomas Schelling, que, em um de seus mais influentes livros, *The Strategy of Conflict*, de 1960, alertava sobre a possibilidade do comportamento político irracional como uma possibilidade real.

Talvez o principal exemplo da possibilidade de que atores, em princípio racionais ou animais políticos, mostrem-se em algum ponto da história como seres políticos irracionais, nos é mostrado pelo documentário “Sob a Névoa da Guerra: Onze Lições da Vida de Robert S. McNamara” lançado em dezembro de 2003. A expressão “névoa da guerra”, foi cunhada e divulgada por Carl von Clausewitz (1979), considerado o teórico mais importante da guerra moderna convencional, que, no seu livro *Da Guerra*, indica a nuvem de incerteza que envolve um conflito logo antes de estourar devido às inúmeras possibilidades de ações e consequências. No documentário, que mostra a vida de Robert McNamara, secretário de defesa dos Estados Unidos de 1961 a 1968, narra-se a reação irada de Fidel Castro quando o governante soviético Nikita Krushev ordena, em outubro de 1962, retirar, sem consulta ao governante cubano, os mísseis soviéticos que haviam sido instalados em território cubano. Teria sido perguntado a Fidel se ele tinha retirado os mísseis, e a resposta de Castro foi que não, ao que o entrevistador replicou com a pergunta de se isso não colocava a possibilidade de a ilha ser destruída, ao que Castro respondeu “que seja destruída”. Este discurso, politicamente irracional de Castro, está fora do alcance do racionalismo político. Isso faz mais factível à existência histórica da “máquina do juízo final”.

Kubrick quis fazer ainda mais dramáticas suas metáforas sobre a Guerra Fria quando acompanha as explosões atômicas sob os compassos românticos da canção *We'll Meet Again*, interpretada por Vera Lynch, que, além de muito popular nos anos 40, era entonada nos dias

da Segunda Guerra Mundial por soldados americanos e britânicos que partiam para a frente de batalha. A canção “aludia à despedida dos soldados de suas famílias e namoradas na partida para a frente de combate. Uma parte da letra da canção, “*We’ll meet again, don’t know where, don’t know when*” (vamos nos encontrar novamente, não sei onde, não sei quando) (DOMINGUES, 2016) expressava a total e trágica incerteza do reencontro. Ninguém saberia onde e quando do reencontro de nações após “a máquina do juízo final” entrar em cena.

## **A História da história de amor à bomba**

É na esteira de acontecimentos como a Crise dos Mísseis de Cuba, em 1962, nos quais o mundo esteve perto de um conflito nuclear, que Stanley Kubrick conclui *Dr. Strangelove*. Em outubro daquele ano, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) instalou diversas bases de mísseis nucleares a menos de 170 quilômetros dos Estados Unidos. No dia 14 de outubro, a informação foi passada ao presidente da potência capitalista, John Kennedy, que optou por realizar um bloqueio marítimo, denominado Quarentena. Kennedy pronunciou ainda que qualquer lançamento de projétil nuclear de Cuba contra qualquer nação do hemisfério Ocidental seria considerado um ataque da União Soviética contra os Estados Unidos e receberia a resposta de represália adequada (DOMINGOS, 2014).

Em menos de duas semanas, no dia 27 de outubro, o primeiro-ministro da União Soviética, Nikita Krushev, comunicou que efetuaria a retirada do material visto como “ofensivo” sob uma condição: a retirada recíproca de “materiais ofensivos” estadunidenses da Turquia. A negociação foi acordada e os soviéticos retiraram os armamentos de Cuba. A oito deste episódio, *Dr. Strangelove* foi construído e é a expressão mais refinada dos 13 dias de outubro mais receosos da segunda metade do século XX (DOMINGOS, 2014).

Essa sucessão de fatos faz parte de um contexto mais amplo, o período histórico seguinte à Segunda Guerra Mundial, que ficou conhecido como Guerra Fria, de 1945 a 1989. O objetivo das duas grandes potências em disputa era promover a expansão de seus respectivos modelos para outros países, a fim de estabelecer a primazia internacional de seu sistema político-econômico e, conseqüentemente, a sua própria supremacia geopolítica, detendo a hegemonia do poder mundial.

É neste sentido que o general e secretário de Estado dos Estados Unidos George Marshall engendra um projeto que ganha o seu nome, o Plano Marshall, formulado em 1947 para livrar as populações europeias da “ameaça vermelha”. Este consistia no oferecimento tanto de empréstimos a juros baixos quanto investimentos para a recuperação econômica dos países arrasados pela guerra. Como resposta, em 1949, a potência socialista elabora o Comecon, organização de cooperação econômica, científica e técnica entre os países do Leste Europeu que impedia seus componentes de estabelecerem laços com o inimigo político da União Soviética - os Estados Unidos e todos os demais países declaradamente a eles vinculados.

Com o término da Segunda Guerra Mundial, o contraste entre o capitalismo e socialismo frisava intensamente não só questões políticas, econômicas ou ideológicas, mas também as questões militares. O grande sustentáculo militar e geopolítico do capitalismo durante a Guerra Fria foi a chamada Doutrina Truman, criada em 1947 pelo então presidente dos Estados Unidos, Harry Truman. Ideologicamente pautada pela “contenção ao comunismo”, a doutrina garantia a intervenção de forças militares estadunidenses em apoio aos aliados contra agressão externa - a saber, da URSS - e contra a subversão interna insuflada pelo movimento comunista internacional.

O filme de Kubrick incorpora uma significativa crítica a este sentimento anticomunista presente na imensa maioria da população dos Estados Unidos na época. Jack D. Ripper (em insinuação a Jack The Ripper, em português, Jack o Estripador, por conta da matança que seu comportamento desencadeia), um oficial paranoico, trata o comunismo como uma doença. Domingos (2014), a respeito disso, explora ser, comparativamente, “uma preocupação com a pureza original, o modo de vida estadunidense que não deve ser ‘contaminado’ pelo germe exótico, o comunismo”. A própria personalidade de Jack é uma referência ao oficial da Marinha dos EUA, James Forrestal, que estava internado em um hospital e suicidou-se na década de 1950 pulando de uma janela porque via russos que vinham ao seu encontro pelo mar (HOBSBAWM, 2003, p. 232).

Embora a “frieza” da Guerra Fria resida no fato desta não incluir o uso expresso de armas, o arsenal militar nunca esteve em segundo plano. Pelo contrário, a corrida armamentista foi uma característica emblemática da época, marcada por constantes pesquisas e aprimoramentos. A defesa do militarismo levou a que constantes estados de dilema de segurança fossem aparecendo como um quadro real e cognitivo nos anos da Guerra Fria e o filme do Kubrick retrata bem como se opera o surgimento dos dilemas de segurança à época<sup>6</sup>. Em paralelo, tais dilemas são consolidados pela potente indústria bélica, a qual é satirizada repetidamente por *Dr. Strangelove*, com a mensagem “*The peace is our profession*” (“A paz é nossa profissão”, em português) presente em várias cenas do filme (LENZ; VASCONCELOS, 2012).

A bomba nuclear constitui-se em um símbolo patente desta sátira, tão inspiradora quanto um de seus criadores, o célebre matemático John von Neumann, membro icônico do *Projeto Manhattan*<sup>7</sup> que inspirou a personagem principal do longa, o Dr. Strangelove. Devido ao poder de destruição da bomba, muito superior ao experimentado nos anos da Segunda Guerra Mundial, o medo de uma hecatombe nuclear assombrou o mundo ao longo da Guerra Fria. Dessa forma, não é estranho que o tema central de *Dr. Strangelove* seja a catástrofe nuclear.

À época, a produção cultural dos grandes estúdios cinematográficos remetia à crítica, exclusivamente, ao modo de vida soviético, exaltando o *american dream* representativo do imediato pós-guerra da década de 1950. Sucessos como *Sunset Boulevard* (1950) e *The Seven Year Itch* (1955), de Billy Wilder; *High Noon* (1952), de Fred Zinnemann; e *The Quiet Man* (1952), de John Ford, fizeram, da década de 1950, a década dourada de Hollywood. A obra cinematográfica de Kubrick, por sua vez, de maneira inovadora, rompe com os paradigmas hollywoodianos e ironiza, igualmente, as duas sociedades hegemônicas da Guerra Fria, a socialista e a capitalista (DOMINGOS, 2014, p. 11).

---

<sup>6</sup> Na teoria realista da segurança internacional a ideia do Dilema de Segurança, desenvolvido, sobretudo, por John Herz (1950) é utilizada para explicar a dinâmica de corridas armamentistas, como a ocorrida na Guerra Fria. O dilema reside no momento em que um Estado se sente ameaçado e, diante disso, investe em armas (segundo seu discurso de natureza defensiva) com o objetivo de aumentar sua segurança, o que faz com que os outros Estados se sintam ameaçados e também passem a se armar, como resposta. Instala-se, assim, um jogo sucessivo de armamentismo, que leva a uma escalada ou espiral de conflito. O resultado disso é uma situação final paradoxal: os Estados acabam numa situação pior do que antes em termos de segurança, mesmo que o objetivo original de determinado Estado tenha sido o de aumentar sua segurança na verdade o resultado final é que todos estão mais inseguros. Estavam mais seguros antes de começar a corrida armamentista.

<sup>7</sup> O Projeto Manhattan foi um projeto de pesquisa e desenvolvimento que produziu as primeiras bombas atômicas durante a Segunda Guerra Mundial. Foi liderada pelos Estados Unidos, com o apoio do Reino Unido e Canadá.

*Dr. Strangelove*, como mencionado na seção anterior, foi baseado no livro *Red Alert* (1958), de Peter George<sup>8</sup>, um ex-tenente da Força Aérea Britânica. George, em seu romance, descreveu, num tom mais sério que o filme, como um brigadeiro estadunidense desequilibrado poderia desencadear sozinho um ataque nuclear. A ideia do livro era mostrar a facilidade com que uma guerra pode começar.<sup>9</sup> Thomas Schelling<sup>10</sup>, impressionado com a obra, foi inspirado a escrever um artigo sobre uma guerra nuclear acidental, uma revisão da literatura sobre “Terceira Guerra Mundial”. Embora a primeira revista à qual submeteu o artigo o tenha rejeitado, o *Bulletin of the Atomic Scientists*, em seguida, o publicou, bem como o jornal britânico *The Observer*. Stanley Kubrick releu a edição do boletim e do jornal repetidas vezes, até que entrou em contato com os editores de *Red Alert*, a fim de se comunicar com George. Foi assim que Kubrick, Schelling e George se uniram para produzir *Dr. Strangelove* (LINDLEY, 2001).

A caricatura que marca o filme se deve ao fato deste se alternar constantemente entre o realismo (dos procedimentos operacionais militares) e o cômico. Além disso, para Terry Southern<sup>11</sup>, o elemento importante que garantiu essa natureza burlesca à obra foi o regulamento da segurança nacional britânica, a respeito do que era ou não permitido se expor, ser relativamente flexível em relação aos padrões estadunidenses. Isso permitiu que detalhes do sistema de segurança fossem revelados, o que, no contexto da Guerra Fria, era terminantemente considerado traição, mas que, em contrapartida, assegurou grande credibilidade ao filme (LINDLEY, 2001).

Certamente, foi enorme o impacto que *Dr. Strangelove* repercutiu no mundo. James Harper (1988) acredita que o filme “despertou o público sonâmbulo para o perigo iminente da destruição nuclear”. Para isso, a obra de Kubrick alerta para o quão desconexa da humanidade pode se tornar a máquina militar (que Kubrick ironizou na metáfora da “máquina do juízo final”).

“Nós iríamos, portanto, sobreviver, e sofreríamos somente modestas e aceitáveis vítimas casuais... Sr. Presidente, eu não estou dizendo que não iria ter o cabelo despenteado. Mas eu digo... não mais do que 10, 20 milhões mortos, no máximo. Uh... dependendo das pausas”. Esta é a fala de Dr. Strangelove em um dos diálogos de dentro da *war room* (ou sala de guerra), que torna patente a conexão entre a questão de ameaça de uma guerra nuclear e aspectos do comportamento humano que caracteriza *Dr. Strangelove*. Harper descreve o tema da obra como a postura ridícula da humanidade na sua terrível relação de vida-e-morte com a bomba (HARPER, 1988).

Mas essa essência carregadamente crítica de *Dr. Strangelove* visava suscitar um debate mais tangível: a Guerra do Vietnã (1955-1975), que se intensificou após a posse de Lyndon Johnson devido ao assassinato de John Fitzgerald Kennedy, em 1963. O filme foi produzido durante os anos do governo de Johnson, que não poupou recursos - financeiros e humanos -

---

<sup>8</sup> Peter George lançou o livro *Red Alert* sob o pseudônimo de Peter Bryant, em 1958. Em 1966, como uma resposta ao medo que sentia em relação à aceitação do filme pelos Estados Unidos, Peter Geoge se suicidou, “medo e dor sobre a ameaça de uma guerra nuclear” (ALDISS, 1999).

<sup>9</sup> Para saber mais sobre o enredo de *Red Alert*, ver: SCHLOSSER, E. Comando e Controle. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

<sup>10</sup> Thomas Crombie Schelling é um economista estadunidense e professor aposentado de política exterior, segurança nacional, estratégia nuclear e controle de armamentos da Escola de Política Pública da Universidade de Maryland.

<sup>11</sup> Terry Southern foi um influente escritor, ensaísta e roteirista norte-americano, famoso por seu estilo literário satírico. Southern fez parte do movimento literário parisiense do pós-guerra, na década de 1950, e colaborou no roteiro de *Dr. Strangelove*.

no conflito em questão. A obra-prima de Kubrick clamava, então, pela não repetição do uso de armas nucleares na Guerra do Vietnã (DOMINGOS, 2014).

No intuito de, finalmente, aclarar a humanidade acerca das contradições e da loucura contidas na ameaça nuclear, a História foi projetada no filme a partir de alusões tenuemente delineadas com o tom escuro de um inventivo humor negro. O resultado é uma história realista da produção cinematográfica que congrega temperamentos e circunstâncias tão envolventes que se comparam a uma bela história de amor - neste caso, à bomba. Por isso, a simbologia do Major T.J. King Kong amando a bomba é realisticamente devastadora. Assim como o gigantesco gorila eternizado pelo cinema romântico é apaixonado pela bela loira no filme original, este King Kong do filme de Kubrick ama também, só que ama mais a bomba que a humanidade. É a história de amor à bomba (uma forma estranha de amar (*strangelove*), mas plausível, que o pensamento militarista pode encenar quando os comandos políticos não são mais obedecidos pelos operadores militares).

Porém, há uma similaridade entre as cenas finais do filme sobre King Kong de 1933 e o King Kong de Kubrick: a cena final do gigante gorila montado sobre o teto do *State Empire Building* em Nova Iorque é tão aterradora quanto a cena final do King Kong do *Dr. Strangelove* montado sobre uma bomba nuclear. Só que ambos estados de guerra nos King Kong, de um e outro filme, são o resultado de objetos de amor diferente.

## A loucura da arte de dissuadir

Se o pitoresco *Dr. Strangelove* estava correto ao afirmar que a dissuasão é “a arte de produzir na mente do inimigo o medo de atacar”, então nada mais natural do que encontrarmos na obra-prima de Kubrick a mais rica ilustração da dinâmica de dissuasão nuclear vigente ao longo da Guerra Fria. Enquanto uma produção artística que retrata a Guerra Fria, o filme proporciona lentes alternativas por meio das quais é particularmente possível observar a política de dissuasão nuclear que nasce neste contexto.

Dissuasão nunca foi um conceito com ótima aceitação nos Estados Unidos, sobretudo com o fim da Guerra Fria, uma vez que remetia à maléfica política de estratégia nuclear que embora se propusesse dissuasória, estava associada à possibilidade de destruição massiva da humanidade. A proposta de afetar a mente do inimigo ao invés de seu corpo suscitou, desde o seu surgimento, dúvidas quanto à sua efetividade, de modo que uma dissuasão por punição se mostrava mais plausível aos *decision makers* da época (LONG, 2008). A política da Guerra Fria envolveu um aspecto inerentemente psicológico, e é estranho notar que a maior parte das análises vinculadas a ela não considerem as emoções e percepções no processo decisório das elites, reduzindo-se simplesmente à lógica dedutiva baseada na premissa de que as pessoas e suas decisões são intrinsecamente racionais (JERVIS, 1985).

É neste sentido que o filme *Dr. Strangelove* introduz preciosos *insights* que nos remetem aos princípios centrais da dissuasão nuclear. A narrativa se refere à loucura de um único general e à loucura da oposição suicida entre as superpotências, e por isso faz todo sentido que o filme satirize se chame *Mutually Assured Destruction* (Destruição Mutuamente Assegurada), cuja sigla em inglês (MAD) traduz-se pelo adjetivo de loucura. Frequentemente o filme e a sigla são concebidos como descrições equivalentes de uma mesma coisa, verdadeiros sinônimos culturais que retrataram a insanidade da Guerra Fria (CASE, 2014)

Diferente do que muitos acreditam, MAD não era a designação oficial da política

estadunidense para armas nucleares. Esta última proclamava que as reservas de armas norte-americanas eram superiores ao ponto de não serem completamente eliminadas por um *first strike* soviético. Contudo, seja qual fosse o lado que iniciasse um ataque preventivo, todos os lados acabariam dizimados, o que Robert McNamara<sup>12</sup> chamou de “Destrução Assegurada” ou de “Capacidade de Destrução Assegurada”.

O termo Destrução Mutuamente Assegurada foi, na realidade, cunhado por Donald Brennan, um especialista em controle de armas do *think-tank Hudson Institute*, em alguns trechos de editoriais publicados no *The New York Times* em maio de 1971<sup>13</sup> (CASE, 2014). Neles, Brennan afirmou que ter na Destrução Mutuamente Assegurada um objetivo estratégico era, quase literalmente, loucura, uma vez que a principal preocupação do Departamento de Defesa deveria ser primordialmente garantir a segurança dos estadunidenses, o que, em termos de estratégia nuclear, corresponderia a poder causar aos soviéticos tanto prejuízo quanto estes poderiam causar aos americanos.

Um cenário de desastres e exageros à la *Dr. Strangelove*, que conduzisse a humanidade à autodestruição, a partir da eclosão de uma guerra nuclear acidental entre as duas superpotências, permanecia latente entre os anos 80 e 90. Powell (1990), em seu livro *Nuclear Deterrence Theory: The Search for Credibility*, sintetiza o dilema de dissuasão nuclear de modo a aproximá-lo das estratégias da *Doomsday Machine*. Este dispositivo, que causaria a destruição imediata do planeta em caso de um ataque nuclear, materializa o tipo de tática de desestabilização que deveria, à primeira vista, ser evitada, uma vez que seu único propósito era atuar como uma ameaça ou blefe, e não ser utilizada a partir de uma aplicação militar<sup>14</sup>.

Segundo Powell (1990), para ser efetiva em influenciar as expectativas do oponente, e, portanto, ajudar a assegurar resultados positivos, as ameaças e promessas devem ser plausíveis. Se não o fossem, o oponente não revisaria suas expectativas. O estrategista nuclear, ganhador do Nobel da Economia, Thomas Schelling propôs, neste sentido, diversas alternativas para que os interesses pudessem se estabelecer de forma crível.

Uma estratégia muito comum, contida na *Doomsday Machine*, seria restringir as opções de um dos lados. Enfraquecendo deliberadamente um dos lados, o outro poderia emergir numa posição negocial mais forte, já que a obrigatoriedade de um dos lados ser incapaz de escapar do ataque tem a credibilidade final.

Tornar a resposta à ameaça automática e, portanto, desvinculada do cálculo de custo-benefício é um dos métodos possíveis para tornar plausível a dissuasão estendida. Em uma de suas emblemáticas falas, *Dr. Strangelove* afirma que “por conta do automático e irrevogável

---

<sup>12</sup> Robert Strange McNamara foi o mais influente Secretário de Defesa dos Estados Unidos no século XX, servindo às administrações Kennedy e Johnson, entre os anos de 1961 e 1968. Ele ficou conhecido por supervisionar centenas de missões militares, milhares de armas e bilhões de dólares em gastos nucleares e em vendas estrangeiras de armas militares. Ele também ampliou o papel do secretário de Defesa para lidar com diplomacia estrangeira, além de enviar tropas para fazer valer os direitos civis no Sul dos Estados Unidos.

<sup>13</sup> LAPP, Ralph E. Arms: a step toward solving the ‘Mad Math’ of missiles. *The New York Times*, New York, p. E1, section The Week Review, 23 mai. 1971.

<sup>14</sup> A ideia das *Doomsday Machine* foi sugerida a Kubrick por Hermann Kahn, fundador do *Hudson Institute* e funcionário, durante muitos anos, da *RAND Corporation*, outro importante *think-tank* estadunidense que elabora análises e pesquisas sobre as Forças Armadas dos Estados Unidos e particularmente sobre temas associados à dissuasão. No filme, *Dr. Strangelove* se refere a um relatório sobre a *Doomsday Machine* elaborados pela *BLAND Corporation*, como uma clara alusão à *RAND Corporation*.

processo decisório que governa a intervenção humana, a *doomsday machine* é aterrorizante. É simples de entender. É completamente plausível e convincente”<sup>15</sup>.

Outra estratégia proposta por Schelling (1960) envolvia a deliberada criação do risco de um desastre compartilhado. Se o efeito com o qual alguém quer ameaçar o oponente é tão nocivo mesmo para o agente ameaçador, o oponente não acreditará na ameaça. Ao invés de ameaçar com este efeito destrutivo, um dos lados pode, por sua vez, criar o risco de que isto ocorra. A pressão do risco pode ser a ameaça. Schelling chamou isso de “estratégia que deixa algo ao acaso”, e envolve essencialmente a manipulação deliberada do risco.

Com o colapso da União Soviética e com a desintegração do Pacto de Varsóvia entre 1989 e 1991, a Guerra Fria chegou ao fim e o conflito nuclear entre as duas superpotências foi finalmente evitado. Contudo, como podemos observar, muitos dos elementos-chave de *Dr. Strangelove* permaneceram fazendo sentido para uma análise da natureza das políticas nucleares da Guerra Fria, sobretudo no que se refere aos aspectos psicológicos envolvidos nos processos de negociação retratados pelo filme.

Dan Lindley (2001), em sua análise sobre a teoria da dissuasão, ressalta como *Dr. Strangelove* caracteriza a alta propensão de percepções equivocadas que marcam a comunicação entre Estados Unidos e União Soviética durante a Guerra Fria. Os diálogos do filme demonstram a predisposição de ambos os lados do conflito a pensar que o inimigo é mais perverso do que ele realmente é, a fim de isentar-se das próprias falhas. A ausência de qualquer imagem ou voz correspondente ao primeiro-ministro soviético ao longo das negociações conduzidas na *war room* ressalta, por exemplo, o vácuo que preenche as percepções do lado ocidental com relação ao soviético.

A convicção do psicótico General Jack D. Ripper, em sua teoria da fluoretação comunista, uma subversão internacional que intencionava contaminar os preciosos fluidos corporais da civilização ocidental, é um exemplo da dinâmica descrita por Lindley. O discurso de Ripper no filme ilustra claramente como a exacerbação do medo influenciou e moldou as políticas da Guerra Fria.

A representação dos eventos elaborada por Kubrick provê um elevado senso de realidade que confronta o espectador do início ao final do filme, por meio da justaposição de imagens contrapostas a uma trilha sonora inesperada. Um exemplo dessas imagens de explícita realidade com uma música não diegética é exatamente a cena final, quando as bombas atingem seus alvos e destroem o mundo ao som de *When Johnny Comes Marching Home*. Quando a imagem de nuvens em forma de cogumelo surge, ilustrando a consumação do acidente nuclear, ouvimos uma voz feminina cantar “*We’ll meet again, don’t know where, don’t know when*” encerrando o filme (BRUSTEIN, 1998).

De acordo com Robert Brustein (1998), o propósito de uma imagem tão extrema é o de promover a evacuação do medo e da raiva por meio de fantasias assustadoras. Assim, nós, os espectadores, podemos entender como alguém poderia “amar a bomba”, uma vez que com a iminência da Destruição Mutuamente Assegurada, a bomba é responsável por manter um estado de segurança e equilíbrio. *Dr. Strangelove* é um filme que demonstra que tanto a bomba quanto os homens no controle da máquina militar não são infalíveis e que acidentes podem acontecer, o que desbanca a dissuasão como uma teoria política viável e indefectível.

---

<sup>15</sup> Para saber mais sobre este método de dissuasão, associado à resposta automática ao ataque, ver: Schelling (1960, p. 38) e Kahn (1961, p. 145–152).

Os efeitos da satirização cinematográfica de uma realidade tão complexa como a dissuasão nuclear da Guerra Fria tendem a problematizar uma concepção teórica que se inscreve numa tradição que racionaliza excessivamente os processos decisórios na política internacional. *Dr. Strangelove* é uma representação estética da Guerra Fria que seguramente oferece novas percepções sobre a política característica deste período, engajando o espectador em experiências indiretas de reflexão (sensoriais, sobretudo) que representações mais miméticas deste evento não seriam capazes de oferecer.

## Considerações finais

*Dr. Strangelove* é uma metáfora do medo mútuo, na época da Guerra Fria. O caráter normativo do filme era forte: nenhum dos dois lados conseguiria sobreviver a uma guerra nuclear, o que, de fato, invertia a lógica da guerra convencional. Numa guerra convencional – feita com meios como artilharia, cavalos, aviões, tanques, entre outros, - a lógica da guerra é a vitória. Na guerra nuclear não há vitória (de ninguém), mas destruição de todos. O que Kubrick passa por meio de sua metáfora é algo que Carl von Clausewitz chamava das névoas da guerra. Nas palavras de Carl von Clausewitz na guerra, e isso é válido para a guerra nuclear, toda ação deve, em certa medida, ser planejada na penumbra, o qual adiciona à realidade um efeito de névoa ou luar – dando às coisas dimensões exageradas e aparência não natural.

O próprio subtítulo do filme “*How I Learned to Stop Worrying and Love the Bomb*” (Porque deixamos de nos preocupar e passamos a amar a bomba) tem a ver com a situação do desfecho com a névoa em que se desenvolveria uma guerra nuclear. Por exemplo, como discursos pacifistas, (a “paz é nossa profissão” diziam os cartazes mostrados nas cenas iniciais) podem, paradoxalmente, dirigir à guerra. Talvez Kubrick esteja colocando a responsabilidade pelo paradoxo à duvidosa qualidade dos *decision makers* e de seus corpos diplomáticos. Diplomatas, militares e governantes reunidos numa sala deliberando sobre como evitar a destruição mútua, sem ser eficazes nesses objetivos, fazem do filme uma obra de *decision makers* trágico porque aceleram, em vez de atenuar, a possibilidade da “máquina do juízo final” tornar-se realidade.

Nesse sentido, o juízo de Kubrick é avassalador quando se trata dos *decision makers* da Guerra Fria. Alerta para os governantes como ilusionistas que vendem soluções embora sem estar à altura das mágicas de Mandrake. Ao contrário do mágico americano – que vende certezas – cada decisão de governantes num contexto de Guerra Fria (nuclear) era cobertas por intensas névoas da guerra.

## Referências

- ALDISS, B. K. The Writer. **The Observer**, v. 4, p. 7-12, mar. 1999.
- BRUSTEIN, R. The Middle Period: Dr Strangelove and Barry Lyndon. In. FALSETTO, M. (Org.). **Perspectives on Stanley Kubrick**. New York: G.K. Hall & Co, 1998, p. 68-85.
- CASE, G. **Calling Dr. Strangelove: The Anatomy and Influence of the Kubrick Masterpiece**. Jefferson: MacFarland, 2014.
- CLAUSEWITZ, C. V. **Da Guerra**. Trad. Maria Teresa Ramos. São Paulo: Editora Universidade de Brasília, 1979.

DOMINGOS, C. S. M. Dr. Fantástico, de Stanley Kubrick: Uma Denúncia Satírica às Forças Armadas, à Política e ao Progresso Tecnológico da Guerra Fria. **Fênix – Revista de História e Estudos Culturais**, v. 11, n. 1, p. 1-16, jan./jun. 2014.

DOMINGUES, J. E. Dr. Fantástico: O filme que ridiculizo a Guerra Fria. **Ensinar História Joelza**: maio 2016. Disponível em: <<http://www.ensinarhistoriajoelza.com.br/dr-fantastico-o-filme-que-ridicularizou-guerra-fria/>>. Acesso em: 04 mar. 2017.

HARPER, J. Images of Armageddon: Nuclear War in Three Mass Audience Films. In. GOEBEL, U.; NELSON, O. (Eds.). **War & Peace: Perspectives in the Nuclear Age**. Lubbock: Texas Tech University Press, 1988, p. 45-60.

HERZ, J. H. Idealist internationalism and the security dilemma. **World Politics**, v. 2, n. 2, p. 157-180, 1950.

HOBBSBAWM, E. **Era dos Extremos: O breve século XX (1914-1991)**. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

JERVIS, R. Introduction: Approach and Assumptions. In. JERVIS, R.; LEBOW, R.; STEIN, J. G. (Orgs.). **Psychology & Deterrence**. London: John Hopkins University Press, 1985, p. 120-147.

KAHN, H. **On Thermonuclear War**. Princeton: Princeton University Press, 1961.

LENZ, S.; VASCONCELOS, A. (Orgs.). **A Segunda Guerra e Pós-1945: Outras Abordagens**. São Paulo: Clube de Autores, 2012.

LINDLEY, D. What I Learned Since I Stopped Worrying and Studied the Movie: A Teaching Guide to Stanley Kubrick's Dr. Strangelove. **PS: Political Science & Politics**, v. 34, n. 3, p. 663-667, set. 2001.

LONG, A. **Deterrence: From Cold War to Long War: Lessons from Six Decades of Rand Research**. New York: RAND Corporation, 2008.

PENDERGAST, T.; PENDERGAST, S. **Macmillan International Dictionary of Films and Filmmakers**. Detroit: St. James Press, 2000.

POWELL, R. **Nuclear Deterrence Theory: The Search for Credibility**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

SCHELLING, T. **The Strategy of Conflict**. New York: Oxford University Press, 1960.

WALTZ, K. More may be better. In. SAGAN, S. D.; WALTZ, K. **The spread of nuclear weapons: a debate**. New York: W.W Norton, 1995, p. 55-80.

# Desigualdade Social e o Processo de Urbanização de Curitiba: O Caso do Jardim Parque Iguaçu

*Luiz Belmiro Teixeira<sup>1</sup>  
Maria Tarcisa da Silva Bega<sup>2</sup>*

**Resumo:** Esse artigo pretende apresentar uma discussão teórica baseada em um estudo de caso que possibilite fundamentar um modelo teórico capaz de conduzir metodologicamente uma pesquisa nos âmbitos da Sociologia da Cultura e da Sociologia Urbana, procurando apreender a dimensão urbana da desigualdade social brasileira. Faremos a discussão a partir da análise do Jardim Parque Iguaçu, bairro surgido de um complexo de ocupações irregulares, o Bolsão Audi-União, em Curitiba-PR. A principal preocupação metodológica é instrumentalizar ferramentas teóricas capazes de apreender o sentido das ações dos agentes envolvidos no processo. Acreditamos que tais instrumentos metodológicos podem ser encontrados em outra literatura sociológica específica, na Sociologia da Cultura, na corrente dos Estudos Culturais ingleses.

**Palavras-chaves:** Jardim Parque Iguaçu; Urbanização; Desigualdade Social.

## Social Inequality and the Urbanization Process of Curitiba: The Case of Iguassu Garden Park

**Abstract:** This paper presents a theoretical discussion based on a case study that intends to base a theoretical model capable of conducting methodologically a research in the ambits of the Sociology of Culture and Urban Sociology, trying to apprehend the urban dimension of Brazilian social inequality. We will make the discussion based on the analysis of Iguassu Garden Park neighborhood, that which emerged from the “Audi-União” squatter settlement in Curitiba-Pr. The main methodological concern is to instrumentalize theoretical tools capable of apprehending the meaning of the actions of the agents involved in the process. We believe that such methodological instruments can be found in other specific sociological literature, the Sociology of Culture, in the theoretical current of English Cultural Studies.

**Keywords:** Iguassu Garden Park; Urbanization; Inequality social; Audi-União squatter settlement.

---

<sup>1</sup> Mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná, e doutorando pela mesma universidade. Professor de Sociologia do Instituto Federal do Paraná, campus Paranaguá. [luizbelmiro79@gmail.com](mailto:luizbelmiro79@gmail.com)

<sup>2</sup> Mestre e doutora em Sociologia pela Universidade de São Paulo, Pós-Doutora em Sociologia pelo Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Professora de Sociologia da Universidade Federal do Paraná. [tarcisa.silva@gmail.com](mailto:tarcisa.silva@gmail.com)

## Introdução

O presente artigo se trata de um esforço no sentido de construir um modelo teórico para analisar a dimensão urbana da desigualdade social brasileira. Pretendemos elaborar este modelo a partir de um estudo de caso, do bairro Jardim Parque Iguaçu, surgido do complexo de ocupações Bolsão Audi-União, em Curitiba-Pr. Nossa principal preocupação metodológica é instrumentalizar ferramentas teóricas capazes de apreender o sentido das ações dos agentes envolvidos no processo. Acreditamos que tais instrumentos metodológicos podem ser encontrados em outra literatura sociológica específica, na Sociologia da Cultura, na corrente dos Estudos Culturais ingleses.

## O Padrão Periférico da Urbanização Brasileira

Primeiramente, devemos destacar a rapidez com que se deu o processo de urbanização no Brasil. No período de pouco mais de um século, o país deixou de ser predominantemente rural para se tornar urbano, segundo o IBGE, saltamos de 10% da população em cidades, em 1900, para 83% em 2010. Sendo que a barreira rural foi ultrapassada na década de 70, quando a população urbana alcançou 56% da população total (SANTOS, 1994).

O resultado do processo foi a formação de uma estrutura urbana calcada em nove Regiões Metropolitanas, que impôs um mercado de trabalho urbano unificado. A concentração de trabalhadores nessas Regiões Metropolitanas era evidente, apresentando taxas de crescimento populacional de 3,8% ao ano. Os espaços metropolitanos se caracterizaram por um gradiente decrescente de condições de vida, inserção no mercado de trabalho e acesso à renda do centro para as periferias. Os espaços periféricos seriam os mais distantes e de menor renda diferencial, ocupados pela população de mais baixa renda (KOWARICK, 1979; BONDUKI; ROLNIK, 1979).

Enquanto processo em si, a urbanização brasileira foi caracterizada como sociopática (PEREIRA, 1969), devido aos desequilíbrios provocados pela implantação do “capitalismo periférico”, devido às relações estabelecidas de dependência econômica em relação aos países centrais. Na década de 1960, foi elaborado, no Rio de Janeiro, o “padrão periférico de urbanização”, e adotado em estudos pelo resto do Brasil (SANTOS; BRONSTEIN, 1978). “Padrão” definido pela segregação social das camadas populares de menor renda, a autoconstrução das moradias e a precariedade das condições de consumo coletivo (VALLADARES, 1980). Seria o resultado de um processo que conjugava a ação estatal com a conjuntura econômica, a industrialização a partir da década de 1950 teria imposto uma urbanização com características tipicamente metropolitanas, com forte expansão da malha urbana e vastas periferias. Estas sem as mínimas condições de serem habitadas, com a justificativa de abrigar o enorme contingente de trabalhadores que chegava às cidades, especialmente na Região Sudeste.

Os estudos sobre São Paulo utilizaram a noção de padrão periférico para explicar as particularidades da metropolização, a partir do processo de “industrialização subdesenvolvida” (KOWARICK; CAMPANÁRIO, 1988). A característica principal seria a combinação entre modernização (com o conseqüente aumento da produtividade) e as formas absolutas de extração da mais-valia: contenção salarial, extensão da jornada de trabalho e precarização das condições de trabalho.

Equivalente à relação capital/trabalho nestes moldes, estabelece-se de forma concomitante, via intervenção do Estado, um crescimento urbano segregador e excludente. Primeiramente,

porque a política pública atende prioritariamente às necessidades do grande capital no que diz respeito à infraestrutura e serviços urbanos, deixando em segundo plano a reprodução da força de trabalho. E, além disso, há uma omissão do poder público no controle do crescimento urbano, o que permite que o espaço das grandes cidades seja organizado ao sabor da especulação imobiliária, encarecendo enorme e artificialmente o preço da terra. Esta seria a explicação para um mercado imobiliário restrito e/ou travado (MARICATO, 2000), que atendia apenas 15% a 30% da população dependendo das características das cidades e regiões do país. As classes populares seriam, então, obrigadas a morar nos espaços periféricos e sem acesso aos equipamentos e serviços urbanos.

Em meio a este movimento emerge um conceito que unifica, no plano analítico, as relações de exploração e o processo urbano, além de orientar diversas pesquisas, a “espoliação urbana” (KOWARICK, 2000). Definida como o conjunto de extorsões sofridas pelas classes baixas, que cumprem uma função necessária ao processo de acumulação capitalista no país, ou seja, rebaixar o custo da reprodução da mão de obra industrial.

As periferias seriam o território da sistemática exclusão das camadas populares do acesso aos serviços de consumo coletivo, construídas e reconstruídas pelo Estado e pela própria dinâmica da acumulação. O papel do Estado seria mediatizar a reprodução dos trabalhadores, mediante a regulação das condições de trabalho e de remuneração e, ainda, de maneira direta e/ou indireta, pela geração de bens de consumo coletivo essenciais à reprodução urbana dos trabalhadores. Então, mesmo quando a alta pauperização é mantida, os padrões de reprodução urbana podem melhorar ou piorar dependendo do que os moradores consigam obter do poder público, em termos de serviços e equipamentos coletivos, subsídios à habitação ou facilidades de acesso a terra provida de infraestrutura. A relação entre segregação e desigualdade social seria, desta forma, umbilical e teria uma função estrutural, comum a outros países de capitalismo tardio: possibilitar a acumulação mediante a manutenção de um vasto exército industrial de reserva, como elemento indispensável ao processo.

Em coletânea de textos editada por MARICATO (1979), a autoconstrução da moradia aparece como um elemento central na urbanização das grandes cidades brasileiras. Entendida como riqueza social posta a serviço da reprodução do capital e como o espaço construído como produto de uma atividade tecnicamente atrasada, porém lucrativa, devido à combinação de novas e velhas formas sociais, e a política habitacional elitista como decorrente da natureza de classe do Estado. Ao analisarem o loteamento da periferia de São Paulo, Bonduki e Rolnik (1979) explicam a autoconstrução da moradia e a inexistência da infraestrutura e dos equipamentos urbanos como vigência da “espoliação urbana”. A partir destes dois elementos teríamos um conjunto de condições precárias a que os trabalhadores têm que se sujeitar para vender sua força de trabalho numa cidade onde suas necessidades não são consideradas prioridade por parte do Estado.

Apesar de desenvolvida na década de 1970, a noção ainda esteve na base de diversas análises durante a década seguinte. De acordo com o próprio Kowarick (2000), a principal crítica a esses estudos seria o fato de apresentarem uma estrutura sem sujeitos, que se impõe de forma inevitável sobre os indivíduos. No sentido de superar esta perspectiva, durante a década de 1990 novos estudos optaram por realizar trabalhos marcados por um viés quase antropológico na direção do nível micro, destacando os atores sociais em meio a seu cotidiano e a construção de identidades como base de ações coletivas e mobilizações. Mas, por outro lado, esta proposta acabou produzindo estudos localizados e pouco generalizáveis, substituindo

a estrutura sem sujeitos por sujeitos que atuam sem constrangimentos estruturais. Justamente em meio a esta lacuna teórica que procuramos nos posicionar com nosso trabalho, dando espaço aos sujeitos em suas ações cotidianas, mas sem perder de vista que eles estão inseridos em um processo mais amplo, a urbanização de uma das maiores capitais do país. A seguir, veremos o cenário no qual nossos agentes estão inseridos, ou seja, o das ocupações irregulares das grandes metrópoles brasileiras.

## **Favelas e ocupações irregulares**

No Brasil, áreas de ocupações irregulares são conhecidas popularmente como favelas, termo utilizado para definir regiões urbanas que possuem um baixo nível de qualidade de vida e cujos habitantes são pessoas de baixa-renda, que residem em moradias precárias construídas por eles próprios com materiais, em geral, reaproveitados. Outras características marcantes das favelas são o excesso de população, a falta de saneamento básico e os altos índices de violência. A constatação de sua vulnerabilidade acabou tornando a favela reconhecida oficialmente como área de habitações irregularmente construídas, sem arruamentos, sem plano urbano, sem água, sem luz.

Segundo os dados do IBGE, os domicílios e a população em áreas de favelas vêm, desde 1980, crescendo a taxas maiores que a população total. Entre 1980 e 1991, os domicílios totais do país cresceram 3,08% ao ano, enquanto os localizados nas favelas cresceram 8,18% no mesmo período. Na década seguinte, entre 1991 e 2000, os domicílios totais aumentaram 3,05% anuais, enquanto que, nas favelas, tivemos uma taxa de incremento anual de 4,18%. E mais recentemente, entre 2000 e 2010, a taxa de crescimento nas favelas foi de 6,93%, ao passo que a nacional ficou em 0,57%. Ainda comparativamente, enquanto a população brasileira cresceu a 1,9 % ao ano entre 1980 e 1991, e 1,6% entre 1991 e 2000, a população favelada cresceu respectivamente 7,65% e 4,18%. A população em números absolutos, a população favelada em 1980 alcançava 2,25 milhões de pessoas, em 1991 mais de 5 milhões, 6,5 milhões em 2000, e, finalmente em 2010, chegou a 11,4 milhões. Conseqüentemente, a participação da população favelada no total da população brasileira também aumentou consideravelmente, em 1980 representava 1,62% da total, subindo para 2,76% em 1991, 3,04% no ano 2000 e 6% em 2010. As projeções do IBGE estimam que o país deve ter 55 milhões de pessoas morando em favelas em 2020, o que representará 25% da população do País. Em 1991 os aglomerados favelados, segundo o censo, eram 3.187, no ano de 2000 atingiram 3.906 assentamentos, e 6.329 em 2010 (IBGE, 1980; 1991; 2000; 2010; 2011).

Detalhando melhor o último censo, temos, atualmente, 11.149 moradias localizadas entre aterros sanitários, lixões e áreas contaminadas por linhas de alta tensão, além de 4.198 domicílios próximos a oleodutos e gasodutos. Os números de 2010 apontam que o Brasil possui 15.868 setores subnormais, que somam uma área de 169.170 hectares e contam com 3.224.529 domicílios particulares permanentes ocupados. Estes setores representam 5% de todos os setores censitários em que o país foi dividido para a realização da pesquisa e formam os 6.329 aglomerados subnormais identificados.

Falando de Curitiba especificamente, desde a década de 1970, a capital paranaense ficou conhecida como uma cidade inovadora, onde os serviços públicos como transporte e limpeza funcionavam e geravam qualidade de vida. Politicamente, o período de redemocratização no final dos anos 1980 foi marcado pelo início das sucessivas administrações do grupo político

associado ao ex-presidente do IPPUC Jaime Lerner (prefeito da cidade nomeado nos anos 1970 e eleito pelo voto direto em 1988), cujo discurso se caracterizava principalmente por dois pontos: a eficiência técnica do planejamento urbano e da cidade como Capital Ecológica.

Apesar da eficiência eleitoral deste discurso<sup>3</sup>, Firkowski (2002) afirma que o planejamento urbano de Curitiba se revelou incapaz de projetar e, principalmente, de preparar a cidade para uma nova dimensão metropolitana e atender as demandas da região como um todo. Além disso, foi igualmente incapaz de conter a ação do capital imobiliário na produção do espaço, deixando em segundo plano o projeto de uma cidade socialmente mais justa. Ao invés disso, o planejamento só aprofundou as diferenças já existentes, uma vez que valorizou o solo urbano e restringiu seu acesso a determinados grupos sociais.

O urbanismo teria funcionado no sentido de, durante as últimas décadas, empurrar a população para as chamadas áreas de risco ou de preservação ambiental, para além dos limites da cidade de Curitiba, nos municípios que compõem a Região Metropolitana. Em suma, o planejamento urbano foi capaz de valorizar sobremaneira o solo em certas porções do território em detrimento a outros, que teria resultado numa progressiva e crescente seletividade espacial. Sob esse caráter elitista, colaborou decisivamente para a formação de periferias expandidas, segregadas e pobres.

A dinâmica da produção de moradias para a população de baixa renda em Curitiba teria sido praticamente a mesma das grandes metrópoles brasileiras desde a década de 1970 (SILVA, 2014), marcada pelo crescimento e pela concentração das favelas, em conjunto com a produção habitacional financiada pelo Estado via Município. O resultado seria a formação de uma periferia nos limites da cidade em que as habitações foram construídas pelos próprios moradores, seguindo o modelo da autoconstrução que verificamos no resto do país, em loteamentos que vinham sendo aprovados na região metropolitana desde a década de 1950.

Tanto que o crescimento da cidade ao longo das últimas quatro décadas foi acompanhado pela formação de favelas espalhadas por toda sua malha urbana, segundo dados do IPPUC, o número de ocupações irregulares saltou de 21 em 1971 para 341 no ano 2007. Nas duas últimas décadas, os espaços informais cresceram e difundiram-se em toda a extensão da metrópole, passando de 571 assentamentos e 54.662 domicílios em fins de 1990, para 984 assentamentos e 98.444 domicílios no final da de 2000 (SILVA, 2012).

Desta forma, até o final da década de 1980, a organização socioespacial de Curitiba teria obedecido ao padrão centro-periferia (ULTRAMARI; MOURA, 1994), nos seguintes termos: um núcleo de ocupação situado no município polo habitado por uma população de renda mais elevada, atendido por serviços e equipamentos urbanos; uma coroa de ocupação periférica nos limites da cidade, que avançava sobre o território dos municípios do entorno, habitada pela população migrante e de renda mais baixa que dependia da cidade-polo em relação ao emprego, aos serviços e aos equipamentos públicos; núcleos de ocupação pré-existentes à periferização, situados nos municípios do entorno separados das duas espacialidades anteriormente destacadas.

Mas, desde a década de 1990 seria possível identificar uma mudança na lógica de produção dos espaços de moradia popular em Curitiba e Região Metropolitana (PEREIRA; SILVA, 2009), caracterizada por uma redução significativa da produção de lotes formais e

---

<sup>3</sup> Jaime Lerner conseguiu fazer a linha sucessória da prefeitura de Curitiba em seu grupo político até as eleições de 2012, além de ter sido Governador do Estado por dois mandatos seguidos (1998-2002).

um aumento do número de domicílios em espaços informais. Nessa década muda também a política de atendimento às necessidades habitacionais no Município, em função da redução dos recursos federais e da crise econômica. As famílias com renda abaixo de três salários mínimos ficou praticamente fora do mercado imobiliário formal, a COHAB passa a produzir lotes urbanizados destinados à autoconstrução (CURITIBA, 2006).

Assim, nas duas últimas décadas teria se consolidado um padrão que se distancia do anterior centro-periferia, com uma participação de todos os envolvidos no mercado imobiliário, tanto formal quanto informal. O mercado imobiliário passa a se caracterizar por novas formas de acesso à moradia informal, destacando a produção de loteamentos clandestinos e irregulares.

Cinco grandes áreas concentram a maioria dos habitantes residentes em ocupações: o Jardim Xapinhal, o Jardim Pantanal, o Conjunto Bela Vista e o Conjunto Terra Santa, todos na zona sul da cidade, e o complexo Bolsão Audi-União na região leste. Esta última que deu origem ao Jardim Parque Iguaçu, e uma de suas ocupações, a Vila União Ferroviária, é nosso objeto de estudo. Estas ocupações participaram do processo de desenvolvimento da cidade das últimas décadas, atualmente, segundo a COHAB, cerca de 165 mil pessoas, mais de 10% da população curitibana, moram em ocupações irregulares na capital do Estado.

Em trabalho de Silva (2012), uma análise da localização e da década de origem das ocupações irregulares em Curitiba permitiu à autora apontar que, durante as últimas décadas, a expansão dos espaços informais de moradia tem contribuído para a extensão da mancha urbana em todas as direções do território do Município. Principalmente em direção ao sul da área urbana central de Curitiba, que concentrou o maior número de assentamentos informais com origem nas décadas anteriores à de 1990, enquanto ao norte se concentram os surgidos a partir da década de 2000. Ou seja, as ocupações irregulares estão inseridas no processo de expansão da capital paranaense, se integrando à cidade de Curitiba para formar uma só cidade, marcada profundamente pela desigualdade. O poder público se vê obrigado a reconhecer o impacto das ocupações e o quanto estão integradas no desenvolvimento da cidade, a ponto de promover a regularização e a urbanização de várias dessas áreas nas últimas décadas.

Buscamos, com nosso trabalho, compreender o processo de urbanização da cidade de Curitiba a partir da dinâmica entre os bairros formais e as ocupações irregulares, como a capital estende sua malha urbana. Portanto, necessitamos de instrumentos teóricos que nos possibilitem apreender este processo em sua complexidade, em sua dinâmica. Acreditamos ter encontrado este instrumento no modelo teórico elaborado por Raymond Williams em sua proposta para a Sociologia da Cultura. O autor faz uma leitura de um conceito caro à tradição marxista, o conceito de hegemonia, e o amplia com o objetivo de dar conta de sua dimensão processual.

## **A Urbanização Vista Enquanto Processo Hegemônico**

Na leitura de Raymond Williams do conceito de hegemonia gramsciano (WILLIAMS, 1979), o autor procura identificar, em meio aos processos de organização social e controle nas sociedades contemporâneas, as relações de domínio e subordinação e suas respectivas formas. O que nos permite falar de realidades que nos são próximas, como a urbanização da nossa própria cidade. A hegemonia é vista, então, como um processo, vivenciado, ou, em suas palavras, vivido.

A totalidade hegemônica enquanto processo não significa que seja algo totalitário, que ocorra em um único sentido. A complexidade de suas estruturas internas não se limita a uma passividade como forma de dominação, mas avança no sentido de um movimento constantemente renovado, recriado, defendido e modificado. Tal caráter ativo significa que todo processo hegemônico sofre constantemente resistência, por sua vez desafiada por pressões que não são fruto de suas próprias ações.

Portanto, não devemos entender o “hegemônico” como total ou exclusivo, uma vez que existem formas de política e cultura alternativas, ou diretamente opostas, como elementos significativos da sociedade. Vemos a urbanização de Curitiba nestes moldes, como um processo hegemônico que incorpora a experiência cotidiana dos habitantes da cidade, para além dos principais agentes políticos e técnicos, como administradores públicos e urbanistas. Tomaremos este processo a partir de um caso específico, de um novo bairro da cidade de Curitiba, que teve seu início em um movimento de ocupações irregulares durante a década de 1990.

## **O Complexo de Ocupações Audi-União e a Vila União Ferroviária**

Surgido em 1998, o complexo Bolsão Audi-União teve início com ocupações a partir da área da BR – 277, onde já havia uma planta de habitação da COHAB (planta Evaristo) e um conjunto de moradias construídas por ela. O nome da primeira ocupação, a Vila Audi, seria devido a uma confusão feita pelos primeiros ocupantes, que teriam entendido errado o nome do conjunto já existente da COHAB, a Vila Reno. O nome Reno foi associado à fábrica de automóveis da francesa Renault, que à época se instalava no Estado do Paraná, e, numa forma de se contrapor, os ocupantes chamaram a ocupação de Vila Audi, numa referência à alemã Audi, que também se instalava na Região Metropolitana de Curitiba à mesma época. Mas a ocupação não se limitou às margens da rodovia e do conjunto, estendendo-se durante os anos posteriores em direção ao sul, às margens do Rio Iguaçu, dando origem a outras vilas na seguinte ordem: Vila Jardim União, Vila União das Ilhas, Vila Icarai e Vila Alvorada. No caso da Vila União Ferroviária, a área que analisamos, o nome faz uma referência à linha de trem que delimita a área, que acaba funcionando como uma espécie de fronteira com a cidade regularizada e urbanizada. Em 2011, após obras realizadas em conjunto pela Prefeitura e Governo Federal, o complexo foi oficializado como bairro da cidade, com o nome de Jardim Parque Iguaçu<sup>4</sup>.

Analisamos a história da vila trabalhando a trajetória de algumas famílias que participaram do movimento de ocupação e ainda residem na área, procurando demonstrar como elas, à medida que foram constituindo suas vidas, construíram um novo bairro em meio a cavas, lixo e restos de obras. Entendemos esta história de forma processual, tomando cada ação individual, cotidiana, como elemento constituinte de um todo produzido historicamente, o processo de urbanização de Curitiba. Compreendemos como elementos constituintes não apenas as ações, mas também tudo que as inspirou: motivações, desejos, perspectivas.

Quando do início do movimento, não havia uma organização estabelecida da ocupação, uma direção ou uma coordenação formalmente instituída, apenas um dos ocupantes fazendo as vezes de líder, tornando-se, na sequência, o primeiro Presidente da Associação de Moradores, conhecido simplesmente por “Coxinha”. Não houve um processo de consulta entre os

---

<sup>4</sup> O projeto inicial previa o investimento de 43,5 milhões em recursos da Prefeitura e do Ministério das Cidades na regularização e em obras de urbanização.

participantes que o elegeisse como líder, o que supostamente o capacitava para liderar o movimento teria sido seu protagonismo em dar início à rede de relações que difundiu e organizou minimamente a ocupação.

Neste período, como ainda não havia uma diretoria constituída da associação, o Presidente assumia para si a função de representar os ocupantes em reuniões e negociações com o poder público. Enquanto tal, “Coxinha” personificava a associação, como se fosse sua propriedade não apenas a instituição, mas o próprio bairro que surgia. Além da participação destas reuniões, o papel da associação neste início de ocupação se resumia a fornecer uma carteirinha aos ocupantes, documento confeccionado mediante o pagamento de cinco reais, que atestava e garantia a posse do lote que a família pagante tinha ocupado.

Da mesma forma que sua liderança foi imposta, “Coxinha” teria feito prevalecer sua vontade ao escolher quem ajudaria na organização da ocupação. Os escolhidos foram outros dois ocupantes, Ceará e Simão, juntos, os três começaram a medir os “lotes” e dividir a ocupação em quadras. Neste princípio, os três tomaram posse de vários lotes, para vendê-los em seguida a novos ocupantes, dando início a um mercado imobiliário informal dentro da ocupação.

E como identificar e localizar os elementos constituintes do processo de urbanização de Curitiba em meio ao movimento de ocupação? A proposta metodológica de Raymond Williams vai nos ajudar neste sentido, pois, ao ler o conceito de hegemonia, vai além e o amplia ao estabelecer relações entre elementos que, segundo ele, compõe o processo cultural: “dominante”, “residual” e “emergente”. Ao dizermos que consideramos as ações dos agentes envolvidos no processo em questão, de surgimento do bairro Jardim Parque Iguaçu, como constituintes do processo de urbanização da cidade de Curitiba, estamos localizando essas mesmas ações em meio aos elementos de um processo hegemônico.

Nossa análise parte do pressuposto de que cada uma destas pessoas, em suas trajetórias, por meio de suas ações, participou ativamente do processo de urbanização de Curitiba das últimas décadas. Podemos dizer que temos um movimento por meio do qual as forças que conduzem o processo de urbanização no país e na cidade se fazem presentes, exercendo pressões e limites sobre as experiências vividas dos habitantes. Essas forças possuem uma necessidade contínua em serem renovadas, legitimadas, defendidas e transformadas; e, portanto, trabalham neste sentido.

Essas forças podem ser definidas como os elementos dominantes do processo de urbanização de Curitiba, pois, em linhas gerais, procuram a manutenção e a continuidade da ordem social vigente. Consideramos o dominante aqui como o padrão de urbanização brasileiro, identificando as forças dominantes que atuam no processo em questão: conjuntura macroeconômica, êxodo rural, concentração de terras e desigualdade social.

Primeiramente, a urbanização da cidade é marcada pelo caráter tecnocrático do planejamento urbano, para além de sua formulação, também em sua efetivação, via o grupo político no poder durante as últimas décadas. À época em que ocorreu a ocupação da área, era muito forte a divulgação da imagem da capital paranaense como capital ecológica, durante a primeira administração do prefeito Cássio Taniguchi (1997-2000). Os próprios moradores da cidade compraram a imagem ecológica da capital, promovida pelo marketing, e eram agentes importantes na divulgação desta imagem pelo país, em contato com amigos e familiares, como no caso de diversas famílias que participaram da ocupação. Mas esta imagem não teria sido o único fator de atração para as pessoas que vieram morar na área.

A conjuntura macroeconômica do final dos anos 1990 foi definida por uma crise econômica internacional que afetou o país como um todo, em vários setores da economia, e deixou muitos profissionais desempregados<sup>5</sup>. Sem oportunidades nas áreas em que atuavam, alguns foram forçados a mudar de profissão, e devido à falta de qualificação, não conseguiram se recolocar bem no mercado, tanto financeiramente quanto no sentido da estabilidade, passando por vários empregos mal remunerados em poucos anos.

Neste sentido, o principal fator de atração de Curitiba para estas pessoas, que apesar de, na época, ainda ser recorrente a imagem da capital ecológica, cidade modelo, foi o fato de a cidade ser “simplesmente” uma capital. Acreditavam que seria mais fácil enfrentar a crise econômica na capital, que devido ao seu tamanho ofereceria mais oportunidades de emprego, com rendimentos melhores do que no interior.

A vinda dos primeiros ocupantes da Vila União pode ser entendida como parte deste movimento de êxodo rural, embora em alguns casos tenham tido uma trajetória bem errática, com a cidade de Curitiba sendo apenas o destino final depois da passagem por vários municípios e Estados. A falta de emprego foi o principal motivo do êxodo, sendo que, no caso de uma família especificamente, condições de saúde pública foram citadas como determinantes para a migração. O mundo rural era carente não apenas no sentido econômico, de baixo desenvolvimento, mas também no que diz respeito à oferta de serviços públicos.

Mas, as condições financeiras dos primeiros ocupantes não lhes deram as mesmas oportunidades de enfrentar a crise que outras pessoas, desde antes de sua chegada suas vidas já eram profundamente afetadas pela desigualdade social, que não os deixou de afetar após chegarem à cidade. Tanto que descrevem sua chegada com expressões como “com uma mão na frente e outra atrás”, e “com a roupa do corpo”. Seus baixos salários não lhes permitiam comprar uma casa ou apartamento financiado, e também morar de aluguel em um bairro bem localizado. Seu destino acabou sendo a periferia de Curitiba, morando de aluguel ou de favor na casa de parentes.

Enquanto cidade mercadoria, Curitiba não estava à venda apenas para grandes investidores e especuladores imobiliários, todas as classes podiam comprá-la, embora nem todas pudessem consumi-la da mesma forma. A ocupação da cidade e a valorização dos espaços urbanos obedeciam a tal lógica, quanto mais próximo das áreas centrais, mais caro e, portanto, acessível a uma parcela menor da população, restando, assim, às populações mais pobres se dirigirem à periferia da cidade, em áreas que, por muitas vezes, não possuíam estrutura para atender uma nova ocupação. Neste contexto, os terrenos disponíveis e acessíveis aos bolsos dos mais pobres, além de distantes, são totalmente desprovidos de serviços públicos básicos.

Qualquer ordem cultural inclui elementos disponíveis do seu passado, mas seu lugar no processo cultural contemporâneo é variável. Nesse sentido, deveríamos procurar por elementos que reconheçam, sobretudo, as relações dinâmicas internas de qualquer processo social. Tomemos, então, a seguir, o residual, um elemento que, apesar de ter sido formado no passado, apresenta-se ainda ativo no processo cultural como um elemento efetivo do presente. Este pode ter uma relação alternativa ou mesmo oposicional com o dominante, ou, ainda, ter totalmente incorporado de forma ativa na cultura dominante.

---

<sup>5</sup> Em 1998, especificamente, a taxa de desemprego atingiu uma das maiores médias de nossa história recente, 7,6% durante o ano.

Na Vila União Ferroviária, podemos identificá-lo em elementos ainda presentes de forma bem significativa na vida das pessoas: as relações de amizade, os laços de parentesco e o mercado imobiliário. Começando pelas relações de amizade, todos os participantes ficaram sabendo da ocupação no simples boca-boca, e a organização do movimento teria se dado por meio de conversas informais entre as pessoas que se dispuseram a participar. A rede de relações formadas a partir daí se apresenta como mais um elemento constituinte da experiência coletiva de todas as famílias inseridas no movimento, que definiu o caráter do processo.

Ao ser formada, a partir de relações de amizade, a rede de relações de que participavam os integrantes do movimento de ocupação da futura Vila União Ferroviária era constituída basicamente por relações informais. Isto não nos permite identificar uma pauta que unificava todos os participantes, muito menos um programa político a partir do qual eles organizavam suas ações. De modo que não havia uma crítica mais elaborada aos governos municipal, estadual ou federal. Por exemplo, a pauta da reforma urbana, reivindicada pelos movimentos de luta por moradia existentes no país, não era objetivo pretendido ou ideal almejado pelo movimento.

Não tivemos, então, a participação de movimentos sociais organizados, a adesão ao movimento não significava uma adesão a quaisquer princípios políticos, ou a identificação com valores defendidos por seus membros. Como se tratava de um movimento aberto, a participação não possuía qualquer tipo de pré-requisito, cadastro prévio ou inclusão em alguma fila de espera por moradia. Da mesma forma, não havia uma classificação entre os participantes para identificar as necessidades de cada família, e qual tinha mais urgência em conquistar uma moradia própria, bastava conhecer alguém que soubesse do movimento e se dispor a participar da ocupação de uma área sem qualquer estrutura apropriada.

Apesar da necessidade de moradia ser um importante elemento em comum a todas as famílias, podemos dizer que participar desta rede de relações de amizade era tão importante quanto. Constatamos isto ao verificarmos que o movimento, aberto no sentido da participação política, era restrito aos membros da rede de relações que difundiu e “organizou” informalmente a ocupação. Tanto que, apesar do alto déficit habitacional à época em Curitiba, o movimento inicial de ocupação teria sido pequeno, contando apenas com cerca de 40 pessoas. E a ocupação manteve a mesma informalidade que definia as relações entre seus participantes em diversos aspectos, o que nos permite dizer que este traço constitui, em grande medida, o caráter do movimento desde seu princípio.

Para além das amizades, as relações familiares também foram importantíssimas para consolidar a ocupação. Em alguns casos, a família foi uma espécie de motivo para sair da terra natal, uma inspiração para a tentativa de melhorar a vida de todos. Em outros, foi mediadora, pela qual as pessoas vieram a saber do movimento de ocupação e foram incentivadas a participar. Mesmo que não tenha sido citada como motivo de permanência, podemos ver que muitas famílias foram se agrupando durante a história da Vila União Ferroviária. Um filho, um primo, um irmão chegava e, quando se estabelecia, outros membros de seu núcleo familiar vinham atrás. Entre eles também estabeleceram relações de comércio, pela venda, troca e doação de lotes.

A perspectiva de possuir um terreno na capital animava a todos os membros da família seguirem os passos dos primeiros que vinham, a enfrentarem, juntos, as mesmas dificuldades e a desfrutarem das mesmas alegrias. Novas gerações nasceram, criaram-se dentro da vila e começaram a formar suas próprias famílias atualmente, com filhos de outras famílias do local, às vezes vizinhos de rua ou de muro. Vemos que, diante de todos os problemas, os únicos com

quem eles podiam contar totalmente eram os familiares, que se fizeram presentes nas horas mais difíceis: na posse dos lotes, na construção das casas e na abertura das ruas.

Mas nem sempre estes relacionamentos eram opostos à cultura dominante, vide os pequenos mercados imobiliários entre seus membros. Isto demonstra a incorporação em parte do elemento residual em questão, comprovando o alcance e o sentido da cultura dominante neste processo. Inclusive, este seria o principal elemento organizador do movimento, como podemos ver quando retomamos a história de sua formação.

Vários dos primeiros moradores seguiram os exemplos dos três organizadores e logo não havia mais terrenos livres, cada nova família que chegava tinha de pagar pelo terreno que pretendia tomar posse. Este mercado era informal não apenas pela ausência de documentos legais que garantissem a permanência das pessoas nos lotes, mas também pela cotação deles. Não havia qualquer regulação do preço destes lotes, os ocupantes determinavam seu preço sendo influenciados não pelos preços praticados pelos demais ocupantes, mas sim pela quantia que consideravam suficiente para atender suas necessidades mais “urgentes”. Assim, os lotes eram vendidos por somas que variavam entre 50 a 70 reais, e, por vezes, eram trocados por TVs, bicicletas e outros bens de valor equivalente. Em alguns casos, a necessidade que determinava o preço do terreno era a ocasião de fazer um churrasco para os amigos, então, bastava ao interessado no terreno bancar carnes e bebidas que o negócio estaria fechado.

Nenhum destes “especuladores” enriqueceu graças a essas negociações, mas podemos dizer que tiveram ao menos suas necessidades atendidas, pois o “lucro” que cada um buscava não era exatamente financeiro. Para muitos destes moradores, a posse de mais de um terreno era a melhor oportunidade de conseguir um meio de transporte para ir ao trabalho (uma bicicleta), um aparelho de TV para assistir à novela à noite ou ao jogo de futebol no final de semana. O cálculo que definia o preço dos terrenos era feito a partir de necessidades básicas e desejos simples, cotidianos, mas que significavam muito para estas pessoas. O mercado imobiliário é dessa forma ressignificado, na experiência diária dos moradores, à medida que os valores foram readequados às condições financeiras dos ocupantes, o que implicava uma negociação constante entre as partes interessadas.

Com o passar do tempo, os terrenos foram se valorizando financeiramente, oportunizando aos proprietários dos lotes atenderem necessidades maiores de suas famílias. Se, no princípio, o valor era calculado com base nos custos de um churrasco ou de uma bicicleta nova, atualmente são calculados pensando no valor de um carro novo ou um lote menor para o filho que vai casar. Da ocupação, passando para a vila, até o novo bairro, o mercado imobiliário foi se desenvolvendo consideravelmente.

Um fator importante para a valorização dos terrenos foi o trabalho dos próprios moradores, que, aos poucos, foram melhorando as condições de suas casas, trabalhando eles mesmos (com ajuda de amigos e familiares) nos finais de semana e nas horas de folga, com o tempo os primeiros barracos de madeira foram cedendo lugar a casas de alvenaria e sobrados, que agregavam cada vez mais valor às propriedades. Sem planejamento prévio, as construções foram sendo adaptadas conforme as necessidades dos moradores eram percebidas, como a urgência por um novo quarto com o nascimento de mais um filho.

Outro agente importante na valorização dos terrenos, ao reconhecer a consolidação da ocupação e realizar obras de infraestrutura, foi o poder público. Além das obras de urbanização, a regularização e a atuação da COHAB levou o mercado imobiliário na região a um novo

patamar, em alguns até limitando os preços, pois, os agora proprietários, quando colocam preço em sua propriedade, também devem considerar que o comprador deverá arcar com as prestações devidas, o que, de certa forma, estabiliza um pouco o mercado imobiliário.

Vemos, assim, como a cultura dominante tenta se impor, que ela não pode e não deve simplesmente permitir experiências e práticas residuais fora de si mesma, sem que isso signifique um risco para sua manutenção. Os laços familiares não podem representar mais do que um refúgio diante das forças dominantes, suas relações ainda devem ser regidas pela lógica da cultura dominante. Daí que, em meio às relações familiares, ainda existiria espaço para relações comerciais, regidas pelo mercado imobiliário, mesmo à margem do mercado formal ainda seguiam sua dinâmica. Laços de amizade, família e mercado imobiliário são elementos do passado, mas à medida que estão vivos no presente, trabalhando com significados e valores da cultura dominante em seu processo de manutenção, seriam elementos residuais. E os elementos a partir dos quais o movimento foi organizado pelos próprios participantes.

Mas, segundo Williams, o principal elemento de um processo cultural estaria no conjunto de forças sociais associado ao emergente, que justamente por isso guarda em si elementos novos, que podem ser tanto externos quanto internos, e legitimadores do conjunto de ideias do sistema onde surgiu. O termo aponta para um movimento de criação constante de práticas e significados, e a principal questão que levanta seria a distinção entre os elementos realmente novos da cultura dominante, e aqueles que lhe são alternativos ou opostos. De onde surge a principal questão que deve ser respondida por um trabalho que segue tal linha metodológica: Em que medida o surgimento de um novo bairro, a partir de um movimento de ocupação irregular, pode ser considerado como oposto ou como reafirmação do processo de urbanização?

O elemento emergente no caso da Vila União Ferroviária, especificamente, seria o surgimento do novo bairro em si, o Jardim Parque Iguaçú. Nascido no espaço para além dos limites estabelecidos da cidade, representados pela linha do trem que funcionava como uma espécie de fronteira da área legalizada com a área irregular, nasceu a partir da iniciativa de seus próprios moradores. Certo que o início do complexo de ocupações ocorreu ao lado de um loteamento existente da COHAB, mas ele serviu apenas como orientação da direção que a ocupação deveria seguir. Sua expansão ocorreu em uma área que sequer era reservada para isso, nas falas dos entrevistados, podemos ver que alguns deles inclusive chegaram a duvidar da viabilidade de permanecer na área devido as suas características físicas. Mas, diante de sua permanência, o poder público teve de realizar obras para prover a estrutura necessária à habitação na região.

A ocupação, de certa forma, conduziu e orientou o sentido das obras, não à toa que as primeiras foram no sentido de evitar novas enchentes. Desde os primeiros dias, foram os próprios ocupantes que organizaram o movimento, a medição, a divisão e a venda dos lotes. Também ergueram a estrutura necessária à sua permanência na área, improvisando ligações clandestinas de luz, água e esgoto, além de terem aterrado terrenos que apresentavam cavas, e aberto as ruas que fizeram ligação da nova ocupação com a parte mais antiga do complexo e com o bairro legalizado. Os recursos para estas primeiras obras foram providenciados pelos ocupantes, desde o dinheiro necessário até a mão de obra, cada morador aterrava o próprio lote, e, em conjunto com vizinhos e parentes, abria a rua em que ficaria sua futura casa. Cada um abria a rua até a frente de seu lote, e o morador seguinte continuava a obra, num movimento de construção contínuo. Uma vez abertas, as ruas ganhavam nomes atribuídos por seus construtores, referenciando, às vezes, os moradores daquela rua e, por vezes, ideais, como é o caso de uma das primeiras ruas abertas, a Rua Progresso.

Conforme a ocupação da área foi se consolidando, o poder público acabou vendo-se obrigado a regularizar e a urbanizar a área. A urbanização da vila teve início em 2003, com a instalação dos primeiros postes de luz, o que representou não apenas a chegada da luz elétrica, mas também o reconhecimento por parte do Estado da legitimidade, da consolidação da ocupação. A seguir, a água tratada e a rede de esgoto começaram a ser instaladas, bem como a pavimentação das ruas e a construção dos primeiros aparelhos públicos localizados dentro da própria vila, bem como a construção de casas populares visando atender os moradores em áreas mais precárias.

O passo seguinte foi o início dos processos de regularização da posse dos terrenos, que ainda está em curso. Tanto a construção das casas quanto o processo de regularização foram executados pela COHAB. Com a atribuição de um nome oficial para toda área, Jardim Parque Iguazu, tivemos o reconhecimento do complexo como parte de Curitiba, com sua inclusão nos mapas oficiais da cidade. Nas obras de urbanização, as ligações irregulares de luz, água e esgoto clandestinas foram substituídas por ligações com toda estrutura da rede pública. Aparelhos públicos foram construídos, como um Centro de Referência em Assistência Social (CRAS), um Centro da Juventude, uma Creche, um Centro de Reciclagem e o Parque da Imigração Japonesa. Foram construídas casas para as famílias localizadas em áreas em situação de risco, principalmente de alagamentos. Outra questão que teve de ser enfrentada pelo poder público foi a da segurança, com a instalação da primeira unidade do programa “Paraná Seguro”. E, finalmente, o mais importante para os moradores, a regularização da posse dos lotes, via um plano de financiamento da COHAB que contempla o orçamento das famílias.

De um lado, temos o poder público que, por meio de seus agentes e do discurso urbanista, tenta impor uma racionalidade técnica no sentido de organizar o movimento e a ocupação do território. De outro, temos os moradores que, por sua iniciativa própria, tentam conseguir uma moradia dentro de suas possibilidades financeiras, com os mesmos desejos e perspectivas que qualquer outro morador da cidade. Mas estes dois lados da relação não são exatamente opostos, basta lembrarmos que os participantes do movimento que decidiram permanecer na vila reivindicam seu reconhecimento como um bairro da cidade. E, a partir do momento em que começa o processo de urbanização e regularização, os representantes do poder público também trabalham no mesmo sentido, de incorporar o movimento à cidade, tentando adaptá-lo ao processo de urbanização em curso. O movimento de ocupação do complexo Audi-União antes de se opor à Curitiba anseia por fazer parte de sua história, de seu processo de urbanização. A sua emergência não se coloca então como oposta ao processo em questão, ao invés disso, pretende se integrar a ele, senão reafirma todos os seus traços, ao menos o torna mais complexo e diverso.

## **Considerações Finais**

Procuramos, com este artigo, contribuir na compreensão de uma das principais dimensões da desigualdade social brasileira, a dimensão socioespacial, que se manifesta em nosso processo de urbanização. Pudemos identificar, ainda que de forma breve, que a relação entre segregação espacial e desigualdade social seria umbilical no caso brasileiro, à medida que nossas principais cidades se desenvolveram, a desigualdade também foi reproduzida durante o processo. Em suma, podemos dizer que, no Brasil, desigualdade e urbanização se retroalimentam. Juntamente da produção e reprodução da desigualdade social, a urbanização brasileira teria gerado diversos problemas associados, como exclusão social, crise habitacional, segregação espacial, violência urbana e degradação ambiental.

A cidade de Curitiba não foge à regra, durante as últimas quatro décadas se consolidou como uma das principais cidades do país, a ponto de ter se tornado um polo de atração para pessoas de todas as regiões. Mas, da mesma forma que as demais metrópoles brasileiras, seu crescimento foi acompanhado pelo surgimento de várias ocupações irregulares e favelas em toda sua malha urbana, contribuindo decisivamente em seu desenvolvimento e no povoamento de sua área total. Portanto, apesar desta população ter sido marginalizada espacial, social e economicamente, tiveram um papel ativo na urbanização da cidade. Desta forma, precisávamos de instrumentos teóricos que nos possibilitassem compreender as formas de inserção desta parcela significativa da população, para tanto, tomamos como estudo de caso o surgimento de um bairro a partir de um movimento de ocupações irregulares.

Acreditamos ter encontrado o modelo teórico na proposta metodológica de Raymond Williams, em sua Sociologia da Cultura, que lê o mundo social enquanto um processo nos termos da hegemonia de Gramsci. Daí, fizemos uma leitura do processo de urbanização de Curitiba enquanto um processo hegemônico, formado por alguns elementos definidos por Williams e identificáveis em meio à dinâmica social. Destacamos como organizadores os elementos definidos como residuais, no caso principalmente a família e o mercado imobiliário. Mesmo por fora do mercado formal, obedeceram a sua lógica e conduziram a ocupação da Vila União Ferroviária. De modo que podemos identificar a emergência deste novo bairro não como uma contestação do processo hegemônico de urbanização em curso na cidade, mas como uma reafirmação, pois até mesmo aqueles que estariam à margem participam e contribuem ativamente. Nossos estudos até aqui levantam várias possibilidades e questões para futuras análises. Como se dá esta incorporação é o que nós devemos discutir, identificando em que medida o movimento aceita o que lhe é imposto, e mais, em que medida cria suas próprias soluções para o processo em andamento.

## Referências

- BONDUKI, N.; ROLNIK, R. Periferia da Grande São Paulo: reprodução do espaço como expediente de reprodução da força de trabalho. In. MARICATO, E. (Org.). **A Produção Capitalista da Casa (e da cidade) do Brasil Industrial**. São Paulo: Alfa-ômega, 1979, p. 35-56.
- CURITIBA. Boletim Casa Romário Martins. COHAB-CT: 41 anos de planejamento e realizações. **Curitiba**, v. 30, n. 133, p. 14-19, dez. 2006.
- FIRKOWSKI, O. L. C. F. A nova lógica de localização industrial no aglomerado metropolitano de Curitiba. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, n. 103, p.79-100, jul./dez. 2002.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 1980**. Rio de Janeiro, IBGE, 1980.
- \_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 1991**. Rio de Janeiro, IBGE, 1991.
- \_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2000**. Rio de Janeiro, IBGE, 2000.
- \_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro, IBGE, 2010.
- \_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010: Aglomerados Subnormais. Primeiros Resultados**. Rio de Janeiro, IBGE, 2011.

- KOWARICK, L. **A espoliação urbana**. São Paulo: Paz e Terra, 1979.
- \_\_\_\_\_. **Escritos Urbanos**. São Paulo: Editora 34, 2000.
- KOWARICK, L.; CAMPANÁRIO, M. São Paulo: metrópole do subdesenvolvimento industrializado. In. KOWARICK, L. (Org.). **As lutas sociais na cidade**: São Paulo Passado e Presente. Rio de Janeiro: Rio de Janeiro, 1988, p. 19-35.
- MARICATO, E. (Org.). **A Produção Capitalista da Casa (e da cidade) no Brasil Industrial**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979.
- \_\_\_\_\_. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: Planejamento urbano no Brasil. In. ARANTES, O. B. F.; VAINER, C. (Orgs.). **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. 2. ed. São Paulo: Vozes, 2000, p. 107-135.
- PEREIRA, G.; SILVA, M. N. Dinâmica Imobiliária na Região Metropolitana de Curitiba: o mercado formal e informal e a estruturação da metrópole. In. MOURA, R.; FIRKOWSKI, O. L. C. de F. (Orgs.). **Dinâmicas intrametropolitanas e produção do espaço na Região Metropolitana de Curitiba**. Curitiba: Letra Capital, 2009, p. 295-314.
- PEREIRA, L. (Org.). **Urbanização e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Zahar, , 1969.
- SANTOS, C.; BRONSTEIN, O. Meta-urbanização – o caso do Rio de Janeiro. **Revista de Administração Municipal**, v. 25, n. 149, 1978.
- SANTOS, M. **Por uma economia política da cidade**. São Paulo: Hucitec, 1994.
- SILVA, M. N. da. **A dinâmica de produção dos espaços informais de moradia e o processo de metropolização de Curitiba**. 2012. 259 f. Tese (Doutorado em Geografia) –Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.
- \_\_\_\_\_. O processo de produção dos espaços informais de moradia na metrópole de Curitiba entre as décadas de 1990 e 2000. **Urbe - Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 6, p. 89-108, 2014.
- ULTRAMARI, C.; MOURA, R. (Orgs.). **Metrópole grande Curitiba**: teoria e prática. Curitiba: IPARDES, 1994.
- VALLADARES, L. P. (Org.). **Habitação em Questão**. Rio de Janeiro: Zahar 1980.
- WILLIAMS, R. **Marxismo e Literatura**. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.