

# Apresentação

Gabriel Kessler e Vera da Silva Telles

Em 2005, Alejandro Portes, Bryan Roberts e Alejandro Grimson<sup>1</sup> publicaram um estudo comparativo sobre o efeito de uma década de políticas neoliberais em seis urbes latino-americanas, algumas presentes neste Dossiê, outras não. Buenos Aires, Rio de Janeiro, Montevideú, México, Lima, Santiago do Chile mostravam vários aspectos em comum: aprofundamento dos processos de urbanização em todos os países, crescente importância das cidades secundárias, mas também a conformação de megacidades, como é o caso do México e de São Paulo; o embaçamento das fronteiras entre o trabalho formal e informal em função da perda das proteções sociais; em que pese o aumento da produção de riquezas em vários países, o aprofundamento das desigualdades sociais no correr dos anos de 1990; por fim, em todas as cidades, o aumento da criminalidade, também um aspecto comum. Os autores finalizam seu estudo reconhecendo algo como o fim da época de um liberalismo mais duro, mas não em seus efeitos, que persistem, e perguntam-se por novas políticas e processos que se abririam na sequência dessa espécie de pós-consenso de Washington inaugurado no novo milênio, com governos de traços distintos dos anteriores.

Cinco anos depois da publicação desse trabalho, as cidades aqui apresentadas evidenciam a persistência de algumas dessas tendências, ainda que o auge dessas políticas já tenha passado e que processos novos tenham surgido. Não é objetivo deste Dossiê discutir essas políticas. As cidades são

1. *Ciudades latinoamericanas: un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo*. Buenos Aires, Prometeo, 2005.

aqui tomadas como plano de referência para colocar sob o foco da indagação outro traço comum nesses países, sugerido por esses autores, mas que se tentará tratar sob outras perspectivas, pertinentes às fronteiras embaralhadas do legal e ilegal, formal e informal. Este Dossiê pretende mostrar como essas fronteiras se imbricam, se deslocam e se redefinem em sete cidades latino-americanas: São Paulo, San Salvador, Buenos Aires, México, Cochabamba, Bogotá e Caracas. Os temas tratados são diversos, mas se comunicam sob a perspectiva desse imbricamento que parece, hoje, estar no centro das dinâmicas urbanas e políticas dessas cidades: o comércio informal, o mercado varejista de drogas ilícitas, as gangues urbanas, também o crime comum e os delitos urbanos, além dos desde sempre persistentes assentamentos irregulares nas periferias urbanas.

Há um primeiro interesse teórico: em boa medida, os temas tratados pelos diversos colaboradores deste Dossiê tangenciam – mas se diferenciam deles – os estudos sobre criminalidade, em profusão na América Latina atual. E é essa diferença que interessa aqui enfatizar. Pois uma das limitações desses estudos e dos esforços correntes da sociologia em explicar o delito está no primado da referência normativa definida pelo direito, sendo impotentes, portanto, para dar conta dessa transitividade entre o legal e o ilegal que se processa nos espaços urbanos, nas práticas e tramas sociais. Ao longo de seus percursos, os indivíduos podem passar de um lado a outro dessas fronteiras, tanto quanto se altera, conforme situações e contextos, o estatuto dos produtos e bens transacionados nos hoje expansivos mercados informais, podendo ser legais em um momento, ilegais em outro, tudo isso tangenciando as igualmente incertas fronteiras do lícito e ilícito. Se é verdade que a ordem cidadã é constantemente negociada, os textos aqui apresentados mostram que as fronteiras do legal e ilegal também o são. Não se trata de relações dicotômicas, muito menos fixas, pois os diversos ilegalismos circunscrevem campos de interações sociais em que se combinam ou se alteram a negociação, formas de controle social, tolerância ou repressão. E talvez aqui resida a contribuição mais importante dos textos reunidos. Na singularidade dos contextos urbanos e questões tratadas em cada um dos artigos, as descrições finas dessas interações fazem ver uma disputa surda ou aberta sobre os próprios sentidos de ordem e desordem, bem como dos critérios de legitimidade de ordenamentos sociais (também em disputa) que vem se engendrando nessas fronteiras porosas. Pois essas fronteiras são politicamente sensíveis, já que conformadas por leis e instituições, por organizações e programas de intervenção urbana, por dispositivos

de controle social e de repressão. Nos pontos de passagem, constelam-se jogos de poder que também participam desse deslocamento (em disputa) das fronteiras do legal e ilegal, quando não o embaralhamento dos sentidos de ordem e seu inverso nas situações recorrentes de práticas de corrupção e extorsão (sobretudo, mas não apenas no comércio informal) ou o uso da violência extralegal, que fazem aumentar os índices de mortes violentas que também participam da experiência urbana de quase todos esses países: a gestão da violência também compõe esse quadro de fronteiras incertas e ordens normativas em disputa.

Essa ordem em disputa é questão transversal àquelas tratadas em todos os textos aqui reunidos. Com ênfases diferenciadas, está no foco da discussão proposta por Vera Telles e Daniel Hirata (São Paulo), por Roxana Martel (San Salvador), Johanna Parra (México) e Cristina Cielo (Cochabamba). No seu conjunto, as situações descritas e discutidas neste Dossiê terminam por encenar a face política desses ilegalismos múltiplos, e isso é, assim nos parece, estratégico para o entendimento desses processos hoje alojados no cerne dinâmico de nossas cidades. Seria possível dizer que os temas tratados não são uma novidade na história das cidades latino-americanas. Porém, o interesse aqui está em abordagens que permitem apreender situações e processos que se alimentam de legados históricos, mas não são mera reposição do anterior, pois inscritos em um plano de atualidade que é, precisamente, o que está na mira dos vários autores. Ao mesmo tempo que se colocam à distância de uma referência normativa no tratamento dessas questões, os autores propõem grades de inteligibilidade outras em relação às ênfases anteriores, caras às nossas linhagens de estudos urbanos, no “atraso”, nas disfunções ou ausências a serem superadas em direção a uma norma posta como sinal de uma modernidade pretendida como projeto.

Se custa à sociologia se desembaraçar de referências normativas, também se explicita a sua relutância em lidar com objetos que são movediços e com formas cambiantes. Apreender o entrecruzamento dessas fronteiras e seus deslocamentos exige, portanto, apostas teóricas. De uma maneira geral, a noção de ilegalismo, tal como sugerido por Vera Telles e Daniel Hirata, é um instrumento de análise que permite um trabalho de prospecção do social sem se deixar fixar nas formas de objetivação, no que diz respeito aos temas aqui tratados, postos pela economia e sociologia urbana (o problema do formal e informal) ou pela criminologia (crime e delinquência). Mas é também o que permite colocar em um mesmo plano de referência relações de poder que se diferenciam segundo a distribuição dos ilegalismos

nos espaços urbanos, oscilando entre transgressão consentida, formas de negociação e repressão. E, sendo assim, ao rastrear essa transitividade entre o legal e o ilegal, tem-se as linhas de força de uma cartografia do social composta dos agenciamentos políticos feitos nesses terrenos incertos entre o legal e o ilegal. Essa é uma perspectiva muito próxima das questões discutidas por Roxana Martel, que mostra como leis, instituições, práticas de controle e dispositivos de repressão também traçam o que a autora chama de “fronteiras nômades” que conformam a experiência dos moradores de bairros periféricos em San Salvador. Por outro lado, como propõe Gabriel Kessler, essa transitividade entre o legal e o ilegal permite ressituar a questão do delito, ao mesmo tempo em que explicita a insuficiência das explicações correntes, demasiado respeitadas das fronteiras normativas do direito: como uma escolha racional, como puro produto da anomia, por déficits de socialização. Daí a exigência de se seguir de perto os percursos dos atores de um lado a outro das fronteiras entre legal e ilegal, percursos que oferecem prismas valiosos para o entendimento das inflexões e dos deslocamentos recentes no que diz respeito à experiência do trabalho, da lei e da cidade.

Essa é uma perspectiva descritiva e analítica que abre uma via fecunda para tratar de questões onipresentes em nossas cidades e que estão contempladas de forma direta ou transversal no conjunto dos textos deste Dossiê. Os autores falam de cidades que apresentam uma paisagem urbana redefinida por formas contemporâneas de produção e circulação de riquezas, que impactam diretamente formas de trabalho, circunstâncias de vida e práticas sociais dos setores populares. Dinâmicas globais e locais combinam-se em uma ampla circulação e oferta de bens de procedência variada, no mais das vezes indiscernível, entre contrabando, falsificações e pirataria, que passam pelos hoje expansivos centros de comércio informal, que são igualmente transacionados nos mercados locais situados nas periferias urbanas e alimentam um crescente e muito dinâmico consumo popular de bens inimagináveis em décadas anteriores. Roupas, perfumes, celulares, computadores, aparelhos de MP3, videogames circulam, são transacionados por meio de expedientes diversos, passam a fazer parte de um estoque de repertórios culturais e referências sociais que alteram a experiência da cidade, redefinem as formas de experimentar as privações, são metabolizados nas formas de sociabilidade local e reconfiguram os sentidos de exclusão-inclusão social. Como mostra Gabriel Kessler em seu estudo sobre o delito comum em Buenos Aires, seria impossível compreender os percursos de jovens que transitam o entre o legal e ilegal, entre o trabalho precário, expedientes de ocasião e o pequeno delito de rua, sem essa relação

redefinida entre a experiência do trabalho, da cidade e do consumo. Por outro lado, essa circulação de bens é um ponto de mira estratégico para observar esses entrecruzamentos do legal e ilegal, pela origem dos produtos, pelas formas como são comercializados, pelas formas de negociação com os poderes políticos na organização dessas atividades, também pelas formas de ocupação dos espaços urbanos em que o comércio informal se instala. Questão presente nos artigos sobre São Paulo e San Salvador, é o foco da discussão proposta por Johanna Parra ao descrever o comércio informal na cidade do México: o *business* é o termo com o qual se designam as práticas e os expedientes de transgressão da lei como recurso para a organização do comércio informal. Funciona como um sistema social, afirma Parra, envolvendo uma teia complexa de atores (ambulantes, comerciantes, associações, grupos corporativos, políticos, partidos, agentes do Estado) que negociam, disputam e agenciam as normas de uso dos espaços e as hierarquias na distribuição dos pontos de venda, e também as regras do controle social e a gestão da violência local.

A produção dos espaços e territórios urbanos oferece outro plano para detectar esses entrecruzamentos do legal e ilegal. Cristina Cielo trata de um tema clássico nos estudos urbanos, os assentamentos irregulares nas periferias de Cochabamba. Porém, o interesse de seu estudo não está tão simplesmente na escala das ocupações irregulares nessa cidade. Tampouco está apenas na peculiaridade de um país pluriétnico em que as demandas por acesso à terra e regularização dos assentamentos irregulares entram em ressonância, combinam-se e entrecruzam-se com as demandas indígenas pelo reconhecimento de direitos consuetudinários e práticas comunitárias na gestão de terras comuns. A questão que Cielo propõe diz respeito às fronteiras movediças entre ordens normativas em disputa, uma instabilidade que se resolve de diferentes maneiras em espaços diferenciados de poder, oscilando entre conflito aberto, formas de acomodação entre o direito positivo e legitimidades alternativas, soluções híbridas e ambivalentes em seus efeitos e que repõem esses espaços em que a própria construção da ordem social parece estar em disputa.

No estudo sobre Bogotá, os autores mostram uma situação muito distinta, uma gestão da ordem urbana que se resolveu ao invisibilizar ilegalismos variados que se concentravam em certas regiões da cidade (prostituição, moradores de rua, venda de drogas ilícitas, homicídios, pequenos delitos de rua) e que se deslocaram sabe-se lá para onde (e quem se interessa?) sob a lógica de megaprojetos de intervenção urbana em regiões antes malafamadas. Não é uma situação diferente do que ocorre em outras cidades:

projetos de recuperação urbana em nome de uma cidade limpa, segura e competitiva, conectada aos circuitos culturais (e financeiros) de um mundo globalizado. Porém, no caso de Bogotá, o interesse está no sinuoso percurso que antecede esses projetos: de uma fase anterior (anos de 1990) em que prevaleciam as propostas da chamada “cultura cidadã” e práticas, aliás ambivalentes, de gestão desses espaços em uma cidade traumatizada por índices altíssimos de mortes violentas, para o momento atual em que, em nome da dita “segurança cidadã”, os projetos de renovação urbana passam pela destruição desses espaços, pelo reforço de poderes de polícia e práticas explícitas e explicitamente proclamadas de “limpeza social”.

O fato é que a gestão da insegurança urbana é questão onipresente em nossas cidades como problema público e item de agendas políticas. Se é verdade que a relação entre índices de criminalidade urbana e o sentimento de insegurança é matéria de controvérsias entre os especialistas, é certo que a narrativa da insegurança como uma ameaça aleatória a todos os cidadãos se impõe no espaço público, as formas de gestão da insegurança, entre tentativas e erros, são um tema de políticas públicas, e essa centralidade ameaça erodir parte da vida democrática e as relações entre os grupos sociais. Como tema central ou transversal, é questão que comparece em quase todos os artigos deste Dossiê. Julien Rebotier, em seu estudo sobre Caracas, chama a atenção para o caráter performático da insegurança como fato e representação, como construção social, portanto. Compõe, diz ele, algo como uma metanarrativa que ocupa o lugar antes preenchido pelo ideário do progresso e da modernização, acompanhando as reconfigurações recentes do Estado, das relações sociais e de poder. O medo difuso ao crime e a gestão da insegurança marcam os espaços urbanos, diferenciam lugares, afetam sociabilidade, reforçam discriminações sociais e jogam um papel importante na redefinição de uma ordem socioespacial em Caracas. Sob o ângulo das práticas territoriais e locais de gestão da insegurança, abre-se o campo para toda sorte de ambivalências, soluções pragmáticas e plásticas que também transitam entre o legal e o ilegal, sob a lógica do jogo tenso entre atores diversos, entre formas de controle e dispositivos de participação comunitária, que terminam por fazer da regulação urbana um espaço de disputa e experimentações políticas que se processam na lógica de equilíbrios instáveis e relações de força cambiantes em cada local.

As situações discutidas por Roxana Martel introduzem outro jogo de perspectiva pelo qual situar as ambivalências contidas nos mecanismos locais de gestão da insegurança. Nos bairros periféricos de San Salvador, ante as várias formas de insegurança vivenciadas por seus moradores, vão se processando

acertos e pactos comunitários que bordeiam as fronteiras nômades do legal e ilegal traçadas pelo comércio informal, pelas redes varejistas do tráfico de drogas, por associações de moradores, por Ongs, por gangues urbanas, pela polícia, pelo governo local, pelo governo central. Também por programas de segurança e combate ao crime: implementados no quadro de agências de cooperação internacional, seus resultados são mais do que duvidosos, mas terminaram por multiplicar atores e dispositivos locais que interagem com esses cenários cambiantes nas fronteiras incertas entre o legal e o ilegal, além de provocar uma recomposição (e não eliminação) dos ilegalismos múltiplos que atravessam esses lugares. Na sua mira estão as famosas e muito temidas *maras* salvadorenhas, nas quais ecoam as gangues latinas surgidas nos Estados Unidos (Califórnia) e que passaram a encarnar a figura do grande mal a ser combatido, “El Gran Criminal”, alvo de uma agressiva política repressiva que atingiu esses bairros, que fez aumentar a população carcerária e que, na prática, levou a uma recomposição dessas gangues dentro e fora das prisões, fazendo surgir outras tantas formas de delito, de práticas e de acomodações locais nessas “fronteiras nômades” nas quais os indivíduos transitam, negociam, contornam os riscos da violência (e morte violenta), fazem acordos e pactos de proteção, e levam suas vidas.

Em que pese as abissais diferenças entre as cidades, é possível encontrar ressonâncias entre as questões propostas por Roxana Martel e as situações encontradas nas periferias paulistas, discutidas por Vera Telles e Daniel Hirata. Aqui, em torno de um ponto de venda de drogas, abre-se um cenário urbano em que as fronteiras nômades, para reter o termo de Martel, são feitas de uma teia ambivalente de relações em que se articulam as forças da ordem, os ilegalismos e as microrregulações da vida cotidiana. É nesse plano que os autores identificam mecanismos de gestão da ordem local que se desdobra em uma negociação dos limiares da vida e da morte em um bairro que foi assombrado, assim como tantos outros nas periferias paulistas, por índices altíssimos de mortes violentas nas décadas anteriores, uma mistura intrincada de disputas entre gangues rivais, violência policial e práticas de extermínio. É nesse plano que se tenta decifrar as capilaridades urbanas da organização criminosa que leva o nome de Primeiro Comando da Capital, o PCC, os mecanismos postos em prática para estancar a lógica da vingança que vigorava nessas disputas e para regular o uso da violência: nessa gestão da ordem (em disputa) se tem pistas para entender a notável queda dos índices de homicídios, desde o início dos anos de 2000, na cidade de São Paulo, e em outras.

No conjunto dos textos aqui reunidos, as situações discutidas pelos autores são atravessadas por dinâmicas econômicas e por dinâmicas políticas que transbordam amplamente o perímetro local, sejam os circuitos ilegais de economias transnacionais (contrabando, drogas, armas), sejam os programas de intervenção urbana que respondem aos ditames da “cidade segura” que circulam nas redes, também transnacionais, das assessorias e consultorias urbanas, para não falar dos programas de segurança e combate ao crime regidos, como bem notam Roxana Martel e Julien Rebotier, pelos imperativos da chamada governança internacional ou regional. Mesmo sem ser o foco principal das discussões, essas questões estão postas em cada um dos textos e estão cifradas nas várias situações descritas e discutidas pelos autores. Não se trata, portanto, de uma coletânea sobre territórios de pobreza, pois são questões inscritas no cerne da dinâmica e das economias urbanas de nossas cidades. As situações aqui tratadas encenam, a rigor, processos transversais aos diferentes países e cidades no mundo contemporâneo. E é por isso que este diálogo cruzado entre experiências urbanas tão diferentes também nos ajuda a traçar o plano de atualidade em que as questões postas em cada uma se situam. Apoiados em sólidas pesquisas de campo, esses textos, cada qual com o seu atalho de entrada nessa discussão, sugerem o quanto pode ser fecunda essa interlocução no âmbito da América Latina. Essa a nossa aposta.