O que é o populismo punitivista? Uma tipologia baseada na comunicação midiática

What is punitive populism? A typology based in media communication

MICHELLE BONNER^a

University of Victoria, Departamento de Ciência Política. Victoria, Columbia Britânica - BC, Canadá

RESUMO

O populismo punitivista se refere ao uso, por parte de líderes políticos, de uma retórica e políticas rígidas contra o crime para ganhar as eleições e o apoio popular. No entanto, esta definição básica não captura o leque de modos pelos quais a prática se manifesta. Refinando o conceito, este artigo identifica três tipos principais de populismo punitivista: autoritário, conflitante e responsável (accountable). A tipologia destaca a importância da interseção dos sistemas de mídia e da ideologia política para a definição de cada tipo. Refletindo sobre mais de quinze anos de pesquisas sobre o tema, o artigo é centrado no desenvolvimento de conceitos, com exemplos ilustrativos da Argentina e do Chile. Palavras-chave: Populismo punitivista, mídia, ideologia política, populismo penal, punitivismo

^a Professora do Departamento de Ciências Políticas da University of Victoria. Orcid: https://orcid.org/0000-0003-4942-0367

E-mail: mbonner@uvic.ca

ABSTRACT

Punitive populism refers to political leaders' use of tough-on-crime rhetoric and policies to win elections and popular support. Yet, this basic definition does not capture the range of ways the practice manifests itself. Refining the concept, this article identifies three key types of punitive populism: authoritarian, conflicted, and accountable. The typology highlights the intersecting importance of media systems and political ideology to the definition of each type. Reflecting on over fifteen years of research on the topic, the article is centred on concept development, with illustrative examples from Argentina and Chile.

Keywords: Punitive populism, media, political ideology, penal populism, punitiveness



POPULISMO PUNITIVISTA SE refere ao uso, por parte dos líderes políticos, de uma retórica e políticas rígidas contra o crime para ganhar as eleições e o apoio popular. No entanto, essa definição básica ou central não captura o leque de modos pelos quais a prática se manifesta. Com frequência, o conceito traz à lembrança as lideranças da direita política, especialmente aquelas que clamam por violência contra os criminosos, como na declaração do presidente Jair Bolsonaro de que "Bandido bom é bandido morto" (Wyatt, 2019, para. 3) ou o apelo do presidente filipino Rodrigo Duterte para "Encontre todos e prenda-os. Se resistirem, mate todos eles" ("Rodrigo Duterte's Lawless", 2020, para. 2). Essa retórica garante manchetes na mídia, mas nem sempre o populismo punitivista contém essa linguagem extrema. Nem é uma prática exclusiva da direita política. Os analistas da política criminal na Europa e nos Estados Unidos há muito estudam o que chamam de populismo penal, usado por líderes políticos tão diversos como o presidente dos Estados Unidos George W. Bush, o primeiro-ministro britânico Tony Blair e o presidente dos Estados Unidos Bill Clinton (Newburn & Jones, 2005). Além disso, as notícias de incidentes criminais, como um assassinato chocante, que agem como catalisadores para uma retórica e políticas fortemente duras contra o crime em alguns países e por alguns líderes políticos, nem sempre provocam a mesma resposta em outros países ou por outras lideranças.

Para aperfeiçoar nossas comparações e aprofundar a compreensão do populismo punitivista, precisamos de uma tipologia que capture melhor suas diferentes manifestações e o papel da mídia. Este artigo identifica três tipos principais de populismo punitivista: autoritário, conflitante e responsável (*accountable*). A tipologia destaca a importância da interseção dos sistemas de mídia e da ideologia política para a definição de cada tipo.

O populismo punitivista baseia-se em uma política de comunicação que favorece certas vozes nos debates públicos sobre a importância política relativa do crime e as soluções adequadas. Assim, os sistemas de mídia (as regulações, a propriedade e as práticas que moldam as notícias que são produzidas) são importantes para uma tipologia do populismo punitivista. Os sistemas de mídia afetam as vozes que são ouvidas com mais frequência nesses debates públicos e o modo como, dessa forma, criam incentivos ou limitações para o crescimento da retórica e de políticas punitivistas. Os sistemas de mídia, mostrarei, diferenciam o populismo punitivista autoritário e conflitante do populismo punitivista responsável. No entanto, a ideologia política também importa na forma como os líderes políticos respondem à dinâmica da mídia. É isso que distingue o populismo autoritário do punitivista conflitante.

O artigo tem como objetivo o desenvolvimento conceitual. Os conceitos elaborados aqui são informados e emergiram a partir de mais de quinze anos de pesquisas sobre o populismo punitivista na América Latina, incluindo aproximadamente



duzentas entrevistas com pessoas que trabalham e comunicam questões de crime, punitivismo e política criminal. No entanto, o objetivo não é uma análise sistemática desses dados, feita em outro lugar, usando o método dos estudos de caso comparativos e em profundidade (por exemplo, Bonner, 2014, 2019a). Em vez disso, a proposta é oferecer uma tipologia que irá aperfeiçoar nossa habilidade para classificar diferentes manifestações de populismo punitivista e refinar a capacidade de identificar o papel da mídia. Os exemplos da Argentina e do Chile são usados para ilustrar os conceitos.

O artigo começa com uma breve visão geral da definição essencial de populismo punitivista. Ou seja, a definição que permanece constante independentemente dos adjetivos associados a ela (Goertz, 2006). A seção seguinte apresenta as principais maneiras pelas quais os sistemas de mídia encorajam ou desencorajam o populismo punitivista. Isso é então usado na seção final, em combinação com a ideologia política, para desenvolver os três tipos de populismo punitivista (ou conceitos de segundo nível).

POPULISMO PUNITIVISTA; O CONCEITO CENTRAL

O populismo punitivista ou punitivo, às vezes referido como punitivismo populista ou populismo penal (Bottoms, 1995; Roberts et al., 2003), tem suas origens conceituais no estudo de sua ascensão, a partir da década de 1980, nos Estados Unidos e na Europa e posteriormente na Austrália e na Nova Zelândia. O dilema no cerne da maioria desses estudos era a necessidade de explicar o aumento do medo dos cidadãos em relação ao crime e o apoio à retórica e a políticas duras contra o crime em momentos em que as taxas de criminalidade estavam diminuindo. É claro, o populismo punitivista também é usado por líderes em países onde o índice de criminalidade é alto, como é o caso em muitos países na América Latina e na África (Super, 2016; Wolf, 2017). Nesses casos, as indagações das pesquisas se concentram em explicar o apoio público a políticas punitivas que, na melhor das hipóteses, não fazem nada para diminuir a criminalidade e, na pior, aumentam-na e, em ambos os casos, estão associadas a maiores abusos dos direitos humanos. Quer os países tenham uma taxa de criminalidade alta quer baixa, as duas variáveis centrais ligadas ao conceito de populismo punitivista são o punitivismo e o populismo.

Punitivismo

Em uma democracia, as pessoas são responsabilizadas pelo sistema de justiça criminal a partir da lei. A responsabilização consiste tanto na exigência de responder e justificar ações, quanto, se um delito for comprovado, na aplicação da punição pelo Estado. Ao considerar o populismo punitivista, a questão em tela é o que é



uma punição proporcional e o que é uma excessiva. Os populistas punitivistas exigem o que a maioria dos analistas considera ser um incremento e uma punição excessiva. Isso pode tomar a forma de mais leis que criminalizam mais tipos de comportamento, punições mais severas por infringir leis (como sentenças mais longas, remoção de opções de liberdade condicional ou redução da idade penal) e a ampliação do número de policiais nas ruas, do âmbito dos poderes da polícia e menos leniência. Essas mudanças de política podem levar a um aumento do número de pessoas nas prisões, bem como da violência policial. O que distingue as formas democraticamente legítimas de punição daquelas consideradas excessivas é tanto subjetivo (baseado na posição do observador) quanto o resultado de um processo de comunicação (mediada) entre governantes e governados.

Muitos estudos sobre o populismo penal na Europa e nos Estados Unidos analisam o punitivismo em termos da lei e o resultante aumento da população carcerária. Em parte, isso ocorre porque as populações carcerárias são fáceis de medir e podem ser usadas como aproximação ao punitivismo. De qualquer forma, em todos os países, as polícias são os primeiros atores a responder ao crime. As polícias têm amplo entendimento sobre quando e como cumprir as leis. A retórica, não apenas as políticas, pode afetar suas escolhas. Assim, a discussão sobre punitivismo que se segue centra-se na polícia.

As democracias concedem à polícia o direito do uso legítimo da força, inclusive a letal, a fim de garantir o cumprimento do Estado de Direito. O que distingue a violência policial legal da ilegal é a justificativa oferecida e a aceitação pelo Estado e pela sociedade dessa justificativa. A polícia tem permissão para usar a força letal se a vida dos policiais ou de outras pessoas estiver em risco. Quando isso se dá, cabe ao policial decidir e justificar e, às vezes, leis ou protocolos policiais são criados para ampliar o escopo das ações justificáveis. Por exemplo, em 2018, na Argentina, o presidente Mauricio Macri aprovou mudanças nos protocolos policiais sobre o uso de armas de fogo (*Reglamento General para el Empleo de Armas de Fuego*), permitindo aos policiais atirarem em criminosos suspeitos em fuga (Rivas Molina, 2018). O presidente Bolsonaro tentou fazer mudanças semelhantes no código penal de seu país em 2019 (expandindo o artigo referido como *excludente de ilicitude*) (Phillips, 2019).

Os estudos antropológicos têm mostrado que o significado da violência (entendida como delito) é culturalmente relativo (Whitehead, 2004). Estudos criminológicos e alguns estudos de ciência política especificam que, em particular, a identidade e a ideologia política do observador importam. Por exemplo, o gênero, a idade, a classe e a identidade racial do observador, do policial e do suspeito de crime (ou manifestante) importam se o espectador percebe a ocorrência de um ato delituoso e se é interpretado como cometido pelo policial ou pelo suspeito de



crime (ou manifestante) (por exemplo, Davenport et al., 2018; Loftus, 2007). A deferência relativa do observador à polícia como instituição também corresponde à aceitação das justificativas policiais para suas ações (Harkin, 2015). Da mesma forma, a ideologia política é importante. Os conservadores estão mais dispostos a aceitar o uso de níveis mais elevados de violência pelos atores estatais do que os liberais, embora posicionamentos extremos tanto de esquerda quanto de direita também levem à aceitação de níveis mais elevados de violência (Bonner, 2019b; Lakoff, 2002; Roché, 2007).

Claro, a identidade, a aceitação da autoridade e a ideologia política de uma pessoa tendem a ser relativamente consistentes. Assim, os líderes políticos normalmente justificam seus pedidos de aumento das punições como uma resposta ao aumento da criminalidade. É difícil avaliar se o crime está de fato aumentando e, geralmente, não vem ao caso. As taxas de criminalidade medem as prisões policiais e as categorias que a polícia usa para documentar as prisões. Por exemplo, Hall et al. (1978) explicaram que, quando a polícia na Inglaterra criou uma categoria chamada "roubo com ataque em espaço público" (muggings), pareceu que esse ato criminoso havia disparado. As pesquisas de vitimização, que pedem às pessoas que relatem sua própria experiência com o crime, independentemente de terem reportado o caso à polícia ou não, tendem a contabilizar mais furtos e menos crimes violentos. Inversamente, as estatísticas de homicídio, embora mais confiáveis do que as taxas de crime ou levantamentos sobre vitimização, não nos dizem nada sobre outros tipos de crime. Finalmente, as estatísticas sobre a violência policial são, na maioria dos países, notoriamente indisponíveis ou incompletas. Consequentemente, se dependerem de evidências, tanto defensores quanto oponentes do aumento da punição precisam interpretar as estatísticas disponíveis e, dadas suas deficiências, tais estatísticas são bastante maleáveis a diferentes argumentos. Além disso, os estudos do populismo punitivista mostraram que o medo do crime é um indicador bem mais forte da aceitação do populismo punitivista do que as altas taxas de criminalidade (Roberts et al., 2003). Por exemplo, em 2013, Honduras teve a taxa de homicídio mais alta da América Latina (84 por 100 mil pessoas) e o Chile teve a menor (3 por 100 mil). Ainda assim, em 2014, o medo do crime era maior no Chile (42,2%) do que em Honduras (38,6%) (Bonner, 2019a).

Assim, a aceitação pública do crime como principal preocupação política e o punitivismo como a solução apropriada requer que os líderes políticos e a mídia construam o problema e a solução dessa forma. As estatísticas de crime podem ser selecionadas para reforçar esta narrativa, por exemplo, escolhendo taxas de vitimização em vez de taxas de homicídio, ou escolhendo um período de tempo mais curto (por exemplo, a taxa de criminalidade pode ter aumentado desde o ano passado, mas diminuiu significativamente nos últimos dois anos).



Da mesma forma, níveis mais altos de punitivismo podem ser considerados aceitáveis com base em preconceitos relacionados à identidade dos supostos criminosos. A estratégia populista também desempenha um papel em como essa história é contada.

Populismo

O populismo é um *conceito impreciso*. Tem muitos significados possíveis e às vezes carrega conotações negativas ou positivas, dependendo do governo a que se aplica e da perspectiva do usuário do termo. Tem sido aplicado a grandes movimentos liderados por indivíduos carismáticos, um movimento que emana do povo, ou simplesmente uma estratégia política ou lógica usada por todos os líderes políticos em vários graus, independentemente de eles lideram ou representam um movimento do *povo* ou não (Laclau, 2007; Weyland, 2003).

O aspecto populista do populismo punitivista remete ao populismo como estratégia política. O populismo punitivista usa a estratégia populista de duas maneiras básicas. Em primeiro lugar, a estratégia envolve o líder criando *o povo*, por meio da representação retórica e simbólica de suas demandas heterogêneas, que surgiram de algum tipo de ruptura (como a implementação de políticas econômicas neoliberais). Essas demandas podem incluir uma ampla gama de preocupação de segurança relacionadas a questões como emprego precário, diminuição dos serviços sociais e aumento real ou percebido do crime. O líder conecta essas demandas díspares por meio da retórica, criando uma "cadeia de equivalências" (Laclau, 2007). Então, ele usa o que Laclau chama de "significante vazio" (uma palavra ou pessoa que simboliza as demandas do *povo*) para evocar essa cadeia de demandas como a vontade do povo. Um significante vazio que une essas demandas em favor do populismo punitivista pode ser uma pessoa (como o próprio líder ou uma vítima de crime) ou pode ser um conceito vago (como segurança, firmeza contra o crime, ou mesmo o direito humano à segurança). O significante vazio mais eficaz dependerá do contexto local.

Esses símbolos representam emoções compartilhadas, que, para o populismo punitivista, são geralmente as emoções do medo e da raiva. Com frequência, a experiência de uma vítima de crime é extrapolada como uma experiência coletiva, não uma exceção. Por exemplo, na Argentina, Juan Carlos Blumberg, cujo filho Axel foi sequestrado e morto em 2004, pelo menos inicialmente, simbolizava "a verdadeira voz da maioria silenciosa" (de Vedia, 2004). O populismo punitivista, então, oferece soluções simples que apelam ao nosso desejo de ordem e vingança (Valverde, 2006). Ele fornece um escape para nossa agressão reprimida e embasa a solução em ideias tradicionais de moralidade, não de racionalidade (Hall et al.,



1978; Lakoff, 2002; Matravers & Maruna, 2005). É afeito a rupturas quando, muitas vezes, enquadra a vontade do povo como "a velha ordem institucional é ineficaz; a nova ordem vai resolver a insegurança".

O líder político confirma o significante vazio como a vontade do povo a partir da retórica e, às vezes, por meio de referências às pesquisas de opinião pública e aos resultados eleitorais como evidência (Weyland, 2003). Por exemplo, no Chile, o presidente Piñera formulou seu plano de segurança de 2020 como uma resposta à opinião pública. Afirmou: "o crime é uma das principais preocupações das famílias chilenas e, por isso, é também uma das principais prioridades de nosso governo" (Gobierno de Chile, 2020, p. 9).

Em segundo lugar, o líder populista punitivista usa a retórica para dividir a sociedade em dois grupos irreconciliáveis, geralmente *cidadãos* e *criminosos*. Isso une *o povo* ou *cidadãos* contra um inimigo comum. Da mesma forma, os populistas punitivistas dividem os líderes políticos em grupos binários e de soma zero: aqueles que são *duros com o crime* e aqueles que são *brandos com o crime*. Eles enquadram esses últimos como pessoas que se preocupam mais com os *criminosos* do que com *o povo*. O presidente da Argentina Carlos Menem (1989-1999) articulou essa divisão claramente: "Acredito que haja mais proteção para os criminosos do que a polícia ou o povo [*gente*]" ("Menem: No Queda Otra", 1998, para. 1).

Em suma, a identificação do problema do crime e o proselitismo do aumento da punição como a solução envolve uma política de comunicação que se baseia na estratégia populista e é incorporada a sistemas de mídia específicos. Em qualquer democracia, o significado acordado da violência ou da punição legítima e a quem se aplica surgem por meio do diálogo. Os líderes políticos, os juízes, os policiais e alguns membros da sociedade civil podem oferecer argumentos a favor de níveis mais altos de punição, que são então aceitos ou contestados por aqueles que preferem níveis mais baixos de punição e violência.

Esses debates ocorrem nas assembleias legislativas, nos tribunais e nas ruas, mas são ampliados para discussão entre o público em geral (que fornece feedback sobre as decisões políticas) por meio da mídia de massa. Por sua vez, as posições dominantes encontradas nos meios massivos são muitas vezes consideradas a opinião pública e podem se tornar influentes na formulação de políticas. Como Habermas (2006) argumenta, idealmente esse debate ocorreria em uma mídia autorregulada e independente e com uma sociedade civil inclusiva que empoderasse os cidadãos cujas vozes são ouvidas nessa mídia. Ainda assim, na prática, a maioria dos sistemas de mídia não oferece tal fórum para o debate político. Em mercados de mídia privatizados e desregulamentados, as práticas jornalísticas tendem a favorecer vozes punitivistas.



OS SISTEMAS DE MÍDIA E O POPULISMO PUNITIVISTA

Os sistemas de mídia moldam quais questões definem a agenda pública, bem como quais vozes são ouvidas e como nos debates sobre as políticas públicas e na tomada de decisões. Na ciência política, os estudiosos da democratização muitas vezes celebram os mercados de mídia privatizados e desregulamentados como equivalentes a uma mídia livre e os justapõem a uma mídia autoritária controlada pelo Estado (Diamond, 1999; Levitsky & Way, 2002). No entanto, os estudiosos dos estudos de mídia detalham uma série de maneiras diferentes como os países democráticos organizaram suas mídias (Guerrero, 2014; Hallin & Mancini, 2004), algumas das quais se aproximam mais do ideal democrático de Habermas (2006) do que outras. Além disso, muitos estudos têm apontado os limites que o mercado impõe à mídia como uma ameaça significativa à democracia (Entman, 1989; Guardino, 2019; Habermas, 2006). Na América Latina, esses limites de mercado estão entrelaçados com os legados do autoritarismo (determinando quais empresas de mídia se beneficiaram com a privatização e a desregulamentação) e do clientelismo, que juntos afetam como os incentivos de mercado se manifestam na prática (Bonner, 2019a; Guerrero, 2014).

Nas décadas de 1980 e 1990, muitos países ao redor do mundo começaram a privatizar a mídia que permanecia controlada pelo Estado, a reduzir ou eliminar subsídios para alguns veículos de comunicação e a desregulamentar a propriedade da mídia e as regras de conteúdo (Bonner, 2019a; Guardino, 2019). Especificamente, a desregulamentação incluiu a remoção de restrições sobre quantos veículos um conglomerado de mídia poderia possuir, regulações geográficas sobre propriedade, limites sobre grupos de mídia que possuem outros tipos de negócios, propriedade em formatos de mídia diversos, propriedade estrangeira e publicidade, e leis sobre conteúdo, como as que estipulavam conteúdo de notícias locais ou diversidade de perspectivas políticas. Em muitos países, isso levou a um aumento na concentração da propriedade da mídia e a uma mudança nas práticas jornalísticas¹. Juntas, como as seções a seguir detalham, essas mudanças têm favorecido vozes punitivistas, aumentando a importância do crime como uma questão política, diminuindo o papel da mídia na *accountability* política e homogeneizando a voz do público como punitivista.

¹Embora a mídia social tenha causado algumas rupturas na concentração da mídia e no fluxo de notícias, ela não está totalmente separada da mídia massiva e reflete os sistemas desregulamentados com base no mercado em que surgiu (Bonner, 2019a; Guardino, 2019; Valenzuela et al., 2017). Para os fins deste artigo, trato-a como parte da mídia de massa.

A proeminência do crime

Como Habermas (2006) argumenta, a "colonização da esfera pública por imperativos de mercado" envolve "redefinir a política em categorias de mercado" (p. 422). Em particular, "as questões do discurso político são assimiladas e absorvidas pelos

MICHELLE BONNER DOSS

modos e conteúdos do entretenimento" (p. 422). O crime é um exemplo quintessencial de notícia como entretenimento.

As narrativas criminais sempre fizeram parte das notícias. No entanto, quando os mercados de mídia se tornam mais privatizados, menos subsidiados e menos regulamentados, a quantidade e a proeminência dos relatos de crimes aumentam. Por exemplo, na Argentina, a privatização e a desregulamentação dos meios de comunicação de massa começaram em 1989, com a Lei da Reforma do Estado (23.696/1989), e se expandiram lentamente ao longo da década de 1990 até 2003 (Bonner, 2019a). A análise de Fernández Roich (2017) da mídia descobriu que, a partir de 1995, o crime começou a ocupar cada vez mais espaço nos noticiários do horário nobre. De fato, muitos jornalistas que cobrem crimes relataram ter visto seu trabalho sair das últimas páginas dos jornais e do fim dos segmentos de notícias para se tornarem reportagens de destaque (entrevistas da autora). Da mesma forma, no Chile, o governo Pinochet privatizou e desregulamentou a mídia no fim do regime e com a democracia, em 1990, o crime ocupou lugar de destaque nas notícias. Embora a segurança cidadã tenha se consolidado como tema dominante das notícias entre 1991 e 1995, em 1996 foi o segundo tópico de notícias mais noticiado (Ramos & Guzmán de Luigi, 2000) e em 2002 foi o tópico noticioso mais abordado nos canais de TV abertos (Spencer Espinosa, 2005).

As reportagens de crime fornecem o drama clássico de mocinhos e bandidos. Eles atraem grandes públicos a um custo baixo. Além disso, a polícia garante um fornecimento constante de casos que preenchem a crescente demanda por notícias da TV 24 horas (a partir da década de 1990) e notícias da internet e mídias sociais (a partir da década de 2000). Em países como a Argentina, onde o clientelismo e a polarização política se cruzaram com essas mudanças nas estruturas e práticas da mídia, o noticiário criminal proporcionou um meio tanto de aumentar os lucros quanto de criticar a oposição. O aumento da quantidade e da proeminência das notícias torna o crime e a insegurança uma questão de definição de agenda à qual os líderes políticos precisam responder. Sua repetição ao longo do tempo leva o público a usar o crime como uma medida da eficácia dos líderes políticos ao votar. Isso, então, aumenta a preocupação dos líderes políticos sobre como suas políticas a respeito da criminalidade (ou a falta delas) serão apresentadas na mídia, contribuindo para a midiatização da formulação de políticas públicas sobre o crime (políticas sobre o tema escolhidas a partir de como serão apresentadas na mídia).

Dada a importância do crime como uma via para obter cobertura da mídia massiva e apoio público, não é surpreendente que um número crescente de políticos candidatos faça do controle da criminalidade parte importante de suas campanhas. Os populistas punitivistas então usam o crime como um significante vazio que une *o povo* contra o outro criminoso. Na Argentina, em 1999, vozes duras contra



o crime dominaram os noticiários (Fernández Roich, 2017) e Seri e Kubal (2019) revelam uma mudança subsequente nas políticas públicas de 2001 a 2012 em favor de políticas públicas rígidas contra a criminalidade.

Responsabilização

Idealmente, a retórica e as políticas populistas punitivistas precisam ser responsabilizadas por suas consequências. Certamente, alguns estudiosos argumentam que, devido à natureza emocional das políticas criminais, elas devem ser removidas do debate público (Schumpeter, 1943/2003; Tonry, 2007). No entanto, é melhor que os debates sobre políticas criminais permaneçam públicos, a fim de evitar uma potencial reação das pessoas que podem sentir que suas preocupações estão sendo ignoradas. Também é essencial que os atores políticos sejam responsabilizados pelas ideias que expressam em tais debates e suas consequências. Ainda que seja possível para os líderes políticos, os atores estatais e a sociedade civil responsabilizarem os populistas punitivistas, se suas vozes não forem ouvidas ou forem silenciadas na mídia de massa, o peso dessas vozes na tomada de decisões de políticas públicas é muitas vezes diminuído (Bonner, 2019a; Guardino, 2019).

O jornalismo investigativo é um meio central para que a retórica e as políticas populistas punitivas possam ser responsabilizadas. Os jornalistas que dedicam muito tempo a uma matéria e usam muitas fontes diferentes estarão em melhor posição para expor as consequências da retórica e das políticas populistas punitivistas, exigindo respostas e, se necessário, identificando e exigindo que se efetive a punição adequada. Na Argentina, na década de 1990, houve um florescimento do jornalismo vigilante que publicou em manchetes muitas matérias da violência policial e corrupção (Bonner, 2019a; Waisbord, 2000). Isso conteve a retórica punitivista do presidente Menem e contribuiu para importantes reformas policiais da notoriamente violenta Polícia Provincial de Buenos Aires em 1998-1999 e 2004-2007. Essas reformas foram possíveis devido, em parte, a quase uma década de cobertura crítica e investigativa da violência policial e da corrupção (que levou o público a ver a reforma policial como necessária), combinada com, em cada caso, um incidente dramático de violência policial.

No entanto, o jornalismo investigativo é caro. Custa dinheiro dedicar um jornalista à investigação e há muitas vezes custos associados ao próprio trabalho (como tempo e viagens). Quando os sistemas de mídia se tornam mais baseados no mercado, com menos envolvimento do estado na regulamentação, propriedade ou subsídios, os meios de comunicação procuram aumentar sua capacidade de gerar lucros. Embora o jornalismo investigativo possa atrair público, as matérias de crime que enfatizam o drama também podem, e são muito mais baratas. As reportagens



de crimes que contam com a polícia e as vítimas como fontes primárias são particularmente econômicas, pois um jornalista pode produzir muitas dessas histórias rapidamente e com baixo custo.

Desse modo, como observado anteriormente, o jornalismo investigativo na Argentina começou a declinar no final da década de 1990, com uma queda significativa após a crise econômica de 2001. A cobertura do crime tornou-se mais abundante, episódica e visual. Por exemplo, um ex-editor da seção policial do *Clarín* (o diário nacional mais vendido da Argentina), que supervisionou muitas reportagens investigativas sobre violência policial e corrupção na década de 1990, observou que houve uma reformulação do jornal por volta de 2001/2002 que reduziu o número de palavras por artigo e aumentou a importância das fotografias, uma prática típica do jornalismo tabloide (entrevista da autora). Ele e outros jornalistas notaram uma diminuição significativa no interesse do jornal por matérias sobre violência policial ou corrupção.

Assim, enquanto os governos conseguiam realizar reformas policiais na Polícia Provincial de Buenos Aires durante esse período, com a ajuda da cobertura crítica anterior da polícia, outros líderes políticos estavam ganhando crescente cobertura da mídia por suas políticas duras contra o crime. Isso contribuiu para o desmantelamento de muitas das reformas feitas na Polícia Provincial de Buenos Aires pelos governos subsequentes após cada período reformista. Mais do que reverter as reformas, os governos posteriores buscaram políticas públicas cada vez mais punitivistas. Por exemplo, um chefe de comunicação provincial explicou que o governador Daniel Scioli (2007-2015) decretou uma emergência de segurança na província em 2014, com o objetivo de aumentar rapidamente o número de policiais nas ruas para mostrar que o governo estava respondendo ao medo da criminalidade dos cidadãos (entrevista da autora). As matérias noticiosas não prestavam mais atenção às consequências de tais políticas em termos de violência e corrupção policial.

Da mesma maneira, jornalistas no Chile falaram da falta de interesse dos veículos de massa em matérias investigativas sobre delitos da polícia. Eles explicaram que existem oportunidades ocasionais para escrever tais matérias, mas as descreveram como excepcionais. Mais comumente, os jornalistas confiam na polícia como sua principal fonte para as narrativas criminais, às vezes corroboradas pelas observações das vítimas ou promotores públicos (especialmente se eles estiverem na cena do crime). Assim, as perspectivas da polícia fornecem o enquadramento para a maioria das matérias de crime.

A pressão sobre os jornalistas para produzirem mais matérias com maior frequência, exacerbada pelos noticiários de TV 24 horas por dia e pela internet (incluindo as mídias sociais), também os torna mais suscetíveis a reproduzir materiais de relações públicas (RP) acriticamente. Como os estudiosos de RP reconhecem,



as RP não são necessariamente ruins para a democracia, desde que, quando as utilizam, os jornalistas verifiquem as informações fornecidas com outras fontes para garantir sua veracidade e identificar outras perspectivas possíveis. Não verificadas, as RP beneficiam os atores políticos com os recursos para produzir material constantemente e com alta qualidade (por exemplo, Moloney, 2006; Molotch & Lester, 1974). As consequências disso são particularmente impressionantes no Chile.

Ao contrário da Argentina, onde os jornalistas confiam menos na polícia como fonte e mais nas vítimas de crimes e nos tribunais, no Chile a polícia é a principal fonte das notícias. Por sua vez, os *carabineros* (a única polícia uniformizada do Chile) têm um departamento de comunicação sofisticado e bem financiado. O departamento trabalha proativamente para administrar sua imagem por meio do gerenciamento cuidadoso de entrevistas, fornecendo *press releases* e artigos bem escritos, bem como imagens de alta qualidade e clipes de áudio preparados para o uso dos jornalistas (Bonner, 2019a). Uma vez que muitos veículos massivos se apoiam nas regulares e abundantes notícias de crimes e os jornalistas têm pouco tempo para produzir muitas matérias, há poucos incentivos para os jornalistas buscarem outras perspectivas ou questionarem os enquadramentos das notícias oferecidos pela polícia (Bonner, 2019a).

Nessas circunstâncias, reduzir o populismo punitivista não quer dizer necessariamente silenciar ou excluir essas vozes. Em vez disso, é importante para a democracia que uma pluralidade de vozes seja ouvida e que as ideias populistas punitivistas sejam relacionadas às suas consequências. Mudanças nas estruturas da mídia reduziram as possibilidades de os jornalistas amplificarem vozes críticas ou investigarem as consequências da retórica e das políticas punitivistas.

A homogeneização da opinião pública

Para os populistas punitivistas, a opinião pública é central. É o que dá legitimidade às suas ideias como as noções de *povo*. No entanto, a opinião pública raramente é uniforme. Idealmente, os meios de comunicação de massa fornecem uma plataforma para uma pluralidade de perspectivas serem debatidas, especialmente em questões contenciosas, e, como resultado desse debate público, uma posição mais unificada sobre a questão pode ser comunicada aos líderes políticos para ser considerada nas decisões sobre as políticas administrativas. No entanto, nem todas as vozes são ouvidas na mídia de massa. Em alguns sistemas de mídia, os subsídios e as regulamentações estatais são estabelecidos para garantir que um maior leque de vozes seja ouvido, além do que seria normalmente lucrativo. Onde o lucro, acima de objetivos ou políticas democráticas, estrutura o sistema de mídia, então, os jornalistas são pressionados a utilizar representantes em termos de opinião pública (que são



rápidos) em vez de usar uma ampla variedade de fontes com diferentes perspectivas (o que é demorado). Os representantes mais comuns, especialmente em questões criminais, são as pesquisas de opinião pública e as vozes seletivas dos cidadãos ou da sociedade civil. Ambos os representantes desse tipo tendem a homogeneizar a opinião pública como punitivista.

As pesquisas de opinião pública têm crescido em popularidade nas últimas décadas e são de qualidade variável. As pesquisas deliberativas de alta qualidade fazem com que os entrevistados se reúnam em pequenos grupos, onde recebem informações, podem fazer perguntas e discutir as ideias antes de responder à pesquisa. Esses levantamentos são caros, demorados e raramente efetuados. Na maioria das vezes, as pesquisas de opinião pública reproduzidas na mídia de massa são rápidas e baratas. Eles não fornecem informações aos entrevistados ou oportunidades para que façam perguntas ou discutam. Como resultado, a maioria das pesquisas reflete as impressões dos entrevistados, em vez de opiniões informadas. Essas impressões podem vir da experiência pessoal, mas são mais frequentemente derivadas dos meios massivos. Assim, as pesquisas de opinião pública têm uma relação circular com esses meios que, quando as práticas midiáticas favorecem vozes punitivistas, podem reforçar a popularidade de ideias punitivistas. Na verdade, as pesquisas deliberativas têm mostrado que as pessoas são menos punitivistas do que as pesquisas populares sugerem (Green, 2008).

As pesquisas de opinião pública, como representação da opinião pública, são utilizadas com notável frequência no Chile. Embora tenham começado a ser usadas na década de 1950 no país, sua frequência e uso público aumentaram significativamente quando especialistas em marketing foram trazidos para ajudar no plebiscito de 1988. Com a democracia e a expansão das relações públicas no Chile, as pesquisas de opinião pública tornaram-se mais frequentes e divulgadas na mídia (Cordero, 2009). Por exemplo, entre 1957 e 1989, 153 pesquisas foram realizadas (a maioria na época do plebiscito). Em contrapartida, foram realizadas 845 de 1990 a 2006 (Cordero, 2009). Embora desde 1999 a mídia faça cada vez mais suas próprias pesquisas, a maioria é conduzida por fundações ou centros de pesquisa com fundos suficientes para produzi-las.

Em termos do populismo punitivista, dois tipos de levantamentos de opinião foram particularmente significativos. Primeiro, as pesquisas de vitimização, especialmente aquelas produzidas pelo *think tank* conservador Paz Ciudadana (Paz Cidadã), divulgadas regularmente. Essas pesquisas perguntam às pessoas se elas foram vítimas de um crime. Ao contrário da maioria das pesquisas de vitimização, as conduzidas pelo Paz Ciudadana incluem tanto os crimes quanto as tentativas de crimes (Dammert, 2009). Quando publicadas com frequência na mídia de massa, elas parecem confirmar que o crime é uma preocupação importante de política



pública. Em segundo lugar, as pesquisas anuais de opinião pública, publicadas na mídia de massa, pedem aos entrevistados que avaliem a confiança que têm em diferentes instituições. Esses levantamentos classificaram repetidamente os *carabineros* como a primeira ou uma das principais instituições nas quais os chilenos têm mais confiança. Essas pesquisas são usadas para reforçar a legitimidade da polícia e seu relativo poder político em comparação com os líderes políticos que têm classificação muito mais baixa nessas sondagens.

Para personalizar as histórias (e adicionar drama), os jornalistas com pouco tempo e recursos também usam entrevistas com vítimas de crime ou organizações da sociedade civil voltadas para a segurança como representantes da opinião pública. As vítimas de crime são especialmente convenientes porque muitas vezes estão na cena do crime ou têm páginas de Facebook de fácil acesso. Também oferecem mais drama do que as organizações da sociedade civil voltadas para a segurança. Os jornalistas que dependem da produção regular e abundante de narrativas criminais fornecidas pela polícia também reconhecem que essas fontes geralmente reforçam (em vez de confrontar) a perspectiva policial, portanto, não ofendem uma importante fonte de notícias diárias. Além disso, o público é convidado a se identificar com a vítima, o que os populistas punitivistas podem usar como o significante vazio que une *cidadãos* contra *criminosos* (Laclau, 2007).

Por exemplo, na Argentina, a confiança dos jornalistas e do público na polícia é muito menor do que no Chile. Assim, a maioria dos jornalistas que cobre notícias criminais observou que as vítimas de crimes são fontes importantes e, muitas vezes, centrais para suas histórias. O caso de Juan Carlos Blumberg é emblemático de como tal cobertura contribui para a construção de um apoio homogêneo da opinião pública para medidas duras contra o crime. Em março de 2004, o filho de 23 anos de Blumberg, Axel, foi sequestrado e assassinado. Caindo na esteira de outros sequestros midiatizados semelhantes, Blumberg recebeu um palanque midiático significativo para expressar sua dor em público e mobilizar centenas de milhares de pessoas em uma série de protestos exigindo maior segurança por meio de políticas duras contra o crime. O diário nacional argentino La Nación descreveu o primeiro desses protestos como "a verdadeira voz da maioria silenciosa" (de Vedia, 2004). Embora muitas pessoas nesses protestos estivessem preocupadas com a segurança, elas não necessariamente viam o punitivismo como a resposta (entrevistas da autora). No entanto, a voz de Blumberg foi usada para representar a opinião pública e o presidente Néstor Kirchner respondeu a esta construção da opinião pública aprovando três duras leis contra os crimes em abril daquele ano. É particularmente interessante neste caso que, se tivessem se aprofundado na notícia e diversificado suas fontes, os jornalistas teriam descoberto (como foi revelado pelos tribunais quase uma década depois) que a Polícia Federal Argentina, incluindo



membros da instituição Brigada Antissequestro, estiveram envolvidos no sequestro e assassinato de Axel ("Caso Axel", 2014; Guerrero, 2013). Assim, ao usar as vítimas de crime como representantes da opinião pública, a sua dor e o desejo compreensível de vingança são amplificados, favorecendo respostas punitivistas que podem não ter efeito na redução do crime ou possivelmente até aumentem a criminalidade e os abusos de direitos humanos, dando à polícia, que pode estar envolvida no crime, maiores poderes com menos controle.

UMA TIPOLOGIA DO POPULISMO PUNITIVISTA: AUTORITÁRIO, CONFLITANTE E RESPONSÁVEL

Mudanças nas estruturas e práticas da mídia foram importantes para a ascensão do populismo punitivista, mas a ideologia política dos líderes também se combinou com essas mudanças para criar diferentes tipos de populismo punitivista. Assim, baseio essa tipologia do populismo punitivista nessas duas dimensões: os sistemas de mídia e a ideologia política. As lideranças políticas de direita e de esquerda se engajam de maneira diferente com o poder da mídia para definir e enquadrar a agenda relacionada ao crime, resultando em duas formas de populismo punitivista: autoritário na direita política e conflitante na esquerda política. A seguir, desenvolvo cada um desses conceitos de segundo nível, terminando com o conceito alternativo de populismo punitivista responsável. Como acontece com todas as tipologias, esses são tipos ideais e países específicos não vão se encaixar perfeitamente em cada categoria, mas sim em gradações.

O populismo punitivista autoritário

O populismo punitivista autoritário ocorre quando os líderes políticos não apenas usam uma retórica e políticas duras contra o crime para ganhar eleições e apoio popular, mas também estão dispostos a permitir altos níveis de violência policial para esse objetivo. Os líderes podem encorajar abertamente a violência por meio de leis ou declarações públicas, como a afirmação de Bolsonaro de que "Esses caras [criminosos] vão morrer nas ruas como baratas – e é assim que deve ser" (Wyatt, 2019, para. 5); ou a violência policial pode ser ativada de forma menos ruidosa, aumentando o número de policiais nas ruas, dando mais poder a eles e diminuindo a fiscalização. É mais provável que o populismo punitivista autoritário surja em países democráticos com um sistema de mídia majoritariamente privado, relativamente não regulamentado e não subsidiado, devido à dinâmica descrita na seção anterior. Certamente, os regimes autoritários podem usar a mídia estatal ou a mídia censurada pelo Estado para unir as pessoas ao seu alcance na luta contra



um inimigo político considerado criminoso. No entanto esses regimes geralmente querem que o público acredite que eles têm o crime comum sob controle. Portanto, a cobertura da mídia sobre os crimes em regimes autoritários provavelmente será silenciada. Foi o que aconteceu no Chile de Pinochet e na Argentina durante o último regime militar (Bonner, 2019a).

Em contraste, em sistemas de mídia democráticos baseados no mercado, é muito difícil até mesmo para os governos que têm o crime sob controle fazer tal afirmação. Por exemplo, um oficial de comunicação do Ministério do Interior e Segurança do Chile explicou que, quando a mídia relata um incidente criminal, também reporta que as pessoas temem que o crime esteja aumentando. "Mas não dizemos a eles que isso não é verdade. A criminalidade é a mesma do ano passado, mas existe o medo do crime, e isso cresce. O sentimento é real, mas o resto não" (entrevista da autora). Os governos respondem a essa construção da mídia de uma opinião pública cada vez mais temerosa do crime e favorável a soluções duras contra ele, independentemente das estatísticas.

No entanto, a ideologia política também importa nas reações dos governos. Ou seja, os líderes políticos de esquerda e direita não vão necessariamente responder às construções da mídia sobre o crime e suas soluções da mesma forma. Em particular, como Bobbio (1996) argumenta, um valor intrínseco que divide a esquerda e a direita política é a questão da igualdade. Bobbio explica que a direita política vê a desigualdade socioeconômica como natural, permitindo às sociedades alcançar grandes coisas. Em termos de controle do crime, essa perspectiva aceita hierarquias de bondade que diferenciam os indivíduos e as comunidades. Ou seja, os criminosos nascem pessoas más, que com frequência vivem em comunidades particulares, e precisam de punição a fim de mudar seu comportamento e proteger as pessoas boas (Lakoff, 2002; Reiner, 2016). Como Holland (2013) descobriu em seu estudo de caso de El Salvador, os partidos políticos da direita política são frequentemente os primeiros a defender políticas duras contra o crime, especialmente se a esquerda está defendendo a proteção dos direitos humanos e a direita está dividida quanto a questões econômicas. À medida que os partidos políticos de esquerda e de direita convergem gradualmente para políticas duras contra o crime, os partidos de direita precisam encontrar maneiras de se distinguir melhor em seu território tradicional. Juntamente com uma preferência da mídia por drama e polarização, os populistas punitivistas ganham apoio e suas políticas podem se tornar cada vez mais autoritárias.

Por exemplo, na Argentina, na década de 1990, o presidente conservador Menem usou uma vívida linguagem para apoiar suas políticas duras contra o crime. Em uma entrevista em 1998, ele explicou que "O crime é uma nova forma de subversão" para a qual a resposta era "Tolerância zero. Punho de Ferro. Não há outro jeito" ("Menem: No Queda Otra", 1998, para. 1). No entanto, de 1998 a 2012, houve uma



convergência crescente de políticas entre os principais partidos políticos adversários em favor de políticas duras contra o crime (Seri & Kubal, 2019). Em 2015, os três principais candidatos presidenciais concorreram com plataformas duras contra o crime. Essa convergência, combinada com uma preferência da mídia por vozes fortes contra o crime, provavelmente contribuiu para uma resposta ainda mais punitiva ao crime pelo presidente conservador Mauricio Macri (2015-2019) do que por Menem. Imediatamente após sua eleição, Macri alçou o crime comum à condição de emergência, decretando um Estado de Emergência de Segurança Pública (Decreto 228, 2016-2018), em que aumentou o número de policiais nas ruas e seus poderes e mobilizou os militares em funções de policiamento. A Correpi, uma organização de base com dados confiáveis sobre homicídios cometidos por policiais na Argentina, documentou 693 casos durante os dois mandatos de Menem na presidência e 1.833 durante a presidência de um mandato de Macri (Correpi, 2019).

O populismo punitivista conflitante

O populismo punitivista conflitante ocorre quando os líderes políticos usam retórica e políticas duras contra o crime para ganhar eleições e apoio popular, mas simultaneamente as combinam com retórica e políticas que defendem mudanças socioeconômicas destinadas a prevenir o crime. Alguns exemplos notáveis foram o slogan do primeiro-ministro do Partido Trabalhista do Reino Unido, Tony Blair, "Duro com o crime, duro com as causas do crime" ou a presidente socialista do Chile, Michelle Bachelet: "Como país, aprendemos que não basta administrar o crime pelo controle. Claro, temos que fazer isso, mas não é suficiente. Temos que, paralelamente, melhorar as condições de vida nos bairros, enfrentar o crime e a violência, investindo em prevenção" (Gobierno de Chile, 2014, p. 3). O populismo punitivo conflitante tem mais probabilidade de surgir em democracias com um sistema de mídia baseado no mercado (devido à dinâmica descrita anteriormente) e com líderes políticos na esquerda política.

Bobbio (1996) argumenta que a ideologia política da esquerda é definida por seu entendimento da desigualdade socioeconômica como construída socialmente, ao invés de natural. As pessoas nascem iguais, mas devido a vários fatores socioeconômicos e políticos, especialmente a distribuição do trabalho, elas se tornam desiguais. O objetivo da democracia é mudar essas estruturas políticas e socioeconômicas para que apoiem maior igualdade. Quando aplicado ao controle do crime, isso pode significar: reduzir o policiamento e aumentar os programas sociais; redefinir o crime para reduzir seu escopo e seu direcionamento injusto a certos grupos da sociedade (por exemplo, com base na classe ou racialização); ou mesmo desenvolver algumas formas de policiamento comunitário que envolvam



parcerias igualitárias entre a polícia e os membros da comunidade (Arias & Ungar, 2009; Reiner, 2016).

Essas políticas não apresentam uma retórica fácil e não se alinham bem com as estruturas e práticas da mídia nos sistemas de mídia baseados no mercado. As ideias são muito complexas e não são consistentes com as vozes dominantes ouvidas nos meios de comunicação sobre as questões criminais, particularmente a polícia e as vítimas. Pior ainda, as ideias podem parecer desrespeitosas quando justapostas à dor expressa pelas vítimas do crime. Assim, nesse contexto da mídia, para ganhar eleições e apoio popular, os líderes políticos da esquerda se beneficiam da adoção de retórica e políticas rígidas sobre o crime, pelo menos em casos simbólicos (Newburn & Jones, 2005). Com o aumento da competição dos partidos de direita, a retórica da esquerda torna-se cada vez mais consistente com políticas populistas punitivistas.

Por exemplo, ao mesmo tempo que a presidente Bachelet (2006-2010; 2014-2018) enfatizou a importância das políticas preventivas, ela expandiu significativamente o número e os poderes da polícia. Em 2008, seu governo apresentou um projeto de lei, aprovado em 2017, durante seu segundo mandato (Lei 20.931), que, entre outras coisas, aumentou os poderes da polícia e diminuiu a fiscalização judicial. Atores judiciais afirmam que o projeto de lei contribuiu para um aumento nos casos de violência policial desnecessária denunciados aos tribunais militares, que mais do que dobraram, de 675 em 2004 para 1.797 em 2011 (Universidad Diego Portales, 2015). Em 2014, Bachelet também se comprometeu, por meio da Lei 20.801, a aumentar para 6 mil o número de *carabineros* em quatro anos. Com mais policiais nas ruas, há mais oportunidades de violência policial.

Exemplos semelhantes podem ser encontrados em uma ampla variedade de países, incluindo Estados Unidos, Reino Unido, El Salvador e Argentina. Por exemplo, enquanto todos os governos trabalhistas defendiam políticas socioeconômicas preventivas, o primeiro-ministro britânico Blair aprovou uma lei sobre crime e desordem, em 1998, que alguns estudiosos descrevem como repressiva (Wacquant, 2004). O presidente da Frente Farabundo Martí de Libertação Nacional (FMLN), de El Salvador, Mauricio Funes (2009-2014), introduziu uma lei punitivista contra gangues e mobilizou milhares de militares para ajudar a polícia (Lineberger, 2011). Na Argentina, a Correpi documentou 3.657 assassinatos policiais (em média, aproximadamente, 305/ano) sob os governos de Kirchner, politicamente de esquerda (2003-2015), mais do que a presidência dura contra o crime de Menem (693 mortes por policiais, com média de aproximadamente 69/ano) e mais perto (embora notavelmente menos) do número registrado sob Macri (2015-2019) (1.833 assassinatos por policiais, com média de aproximadamente 458/ano) (Correpi, 2019).

Em suma, o populismo punitivista conflitante é mais comum na esquerda política. Isso tende a suavizar a retórica dura a respeito do crime, enfatizando uma



necessidade igual de usar medidas socioeconômicas para reduzi-lo. Embora esforços de mudança socioeconômica possam ser feitos, as políticas duras contra o crime perseguidas podem ser tão punitivas quanto aquelas encontradas na direita política.

O populismo punitivista responsável

O populismo punitivista responsável ocorre quando o sistema de mídia funciona de tal forma que oferece avaliações sobre os líderes políticos que optam por usar retórica e políticas rígidas sobre o crime para ganhar eleições e apoio popular. Em particular, as estruturas e práticas de tal sistema de mídia permitirão que uma pluralidade de vozes seja ouvida a respeito do problema e das soluções para o crime. Encoraja o jornalismo que examina e debate as consequências da retórica e das políticas punitivistas, e pede respostas e punições, quando necessário. Até certo ponto, isso é um ideal. No entanto, sua maior aproximação é encontrada nos países do norte da Europa e nos objetivos de muitos movimentos democráticos de reforma da mídia na América Latina.

Green (2008) oferece um dos estudos mais evocativos que destaca como os sistemas de mídia podem afetar o populismo punitivista. Em seu livro, ele compara como a mídia cobriu os assassinatos de crianças por crianças na Inglaterra e na Noruega. Ele descobriu que os jornalistas na Inglaterra confiavam fortemente na polícia e nas vítimas como fontes de informação para as suas matérias. A cobertura noticiosa do homicídio entre crianças foi extensa, tanto em quantidade como em duração, e os enquadramentos tornaram-se cada vez mais punitivistas. A mídia situou o incidente como parte de uma onda de crimes juvenis fora de controle que exigia uma resposta punitivista, incluindo a redução da maioridade penal. Em contraste, na Noruega, a polícia não foi a fonte primária e, em vez disso, os jornalistas apoiaram-se nas informações sobre o caso de provedores de serviços sociais. A notícia foi enquadrada como um trágico acidente no qual os assistentes sociais e os outros profissionais de saúde ajudaram a comunidade a se reconciliar e a prevenir tragédias semelhantes no futuro. A notícia desapareceu rapidamente dos noticiários. Nenhum palanque foi dado aos populistas punitivistas. De fato, muitos estudos mostraram que o norte da Europa, em geral, tem níveis relativamente mais baixos de populismo punitivista em comparação com os Estados Unidos ou o Reino Unido (Cavadino & Dignan, 2006; Lacey, 2008).

Enquanto o estudo de Green usa a análise do discurso, o trabalho de Hallin e Mancini (2004) sobre os sistemas de mídia revela que a cobertura contrastante das notícias está relacionada às diferentes estruturas e práticas de mídia na Inglaterra e na Noruega. A mídia de mercado da Inglaterra é semelhante à descrita anteriormente neste artigo. Hallin e Mancini (2004) chamam isso de sistema de mídia "liberal".



Em contraste, a Noruega tem o que Hallin e Mancini chamam de sistema de mídia "corporativista democrático" (capítulo 6). Para resumir o último brevemente, no sistema corporativista democrático, a mídia é concebida como uma instituição social que contribui para a democracia; não são apenas empresas privadas. As regulações e os subsídios são usados para garantir a inclusão de vozes que são importantes para a democracia, mas não necessariamente lucrativas.

Isso é feito, por exemplo, por meio de mídias subsidiadas para determinados grupos da sociedade ou garantindo a inclusão de segmentos noticiosos sobre essas perspectivas na mídia de massa, especialmente nas emissoras públicas. Os jornalistas têm fortes associações profissionais, com a correspondente segurança trabalhista e bons salários. Há também leis de acesso à informação robustas. Nesse sistema, os jornalistas competem entre si para produzir notícias de qualidade e têm proteção legal e trabalhista para escrever as matérias como as veem, mesmo que essas histórias confrontem as perspectivas políticas de seus editores ou dos proprietários dos meios de comunicação. É claro que o norte da Europa não ficou imune às pressões globais de privatização e desregulamentação da mídia e, portanto, esse sistema não é tão vigoroso como era no passado (e nunca foi perfeito). No entanto, oferece um exemplo de como a mídia pode ser organizada de forma a conter o populismo punitivista, oferecendo uma pluralidade de perspectivas e encorajando o jornalismo investigativo e de qualidade.

Certamente, a transferência dessas práticas para outros países requer um elaborado entendimento das formas como elas podem se combinar com as práticas de mídia existentes. Na América Latina, os estudiosos chamam a atenção para a importância do clientelismo, dos legados do autoritarismo e do jornalismo de denúncia (Guerrero, 2014; Porto, 2011; Samet, 2019). Dito isso, muitos movimentos democráticos de reforma da mídia na América Latina reclamam versões das estruturas e práticas encontradas nos sistemas corporativos democráticos de mídia. Por exemplo, na Argentina, em 2004, formou-se a Coalición por una Radiodifusión Democrática, argumentando que "a comunicação é, por definição, um bem público" que é fundamental para a democracia e "é necessária uma comunicação pluralista em todos os sentidos, que reconhece a diversidade das formas, perspectivas, estética, posições políticas e ideológicas" (Coalición por una Radiodifusión Democrática, s.d., p. 3). Entre suas 21 demandas, solicitaram melhoria do acesso à informação, proteção para os jornalistas e meios de comunicação contra pressões comerciais e estatais, regulamentações para garantir a diversidade e pluralidade de perspectivas, processos acessíveis e diversificados de distribuição de licenças de radiodifusão, regulamentações para reduzir a concentração de propriedade da mídia e que "a mídia estatal deve ser pública e não governamental" (p. 7). Em 2009, a presidente Cristina Fernández de Kirchner



aprovou um pacote substancial de reforma da mídia que se baseou em muitas das ideias da coalizão. Claro, isso não se deu sem deficiências (como a continuidade do controle governamental na alocação da publicidade estatal) e muitos de seus objetivos não foram atingidos (Becerra, 2015). No entanto, abriu um debate sobre como a mídia está organizada e as consequências para a democracia (embora na Argentina essa discussão seja politicamente muito polarizada).

No Chile, os clamores pela reforma da mídia fizeram parte das muitas demandas dos manifestantes durante a Revolta Social que começou em outubro de 2019. Essas demandas não são novas. Há frequentes críticas a como o sistema de mídia do Chile favorece vozes duras contra o crime (Dastres et al., 2005; Ramos & Guzmán de Luigi, 2000) e seus defensores pedem mudanças. Por exemplo, o ex-presidente da Associação de Jornalistas (Colegio de Periodistas), Javiera Olivares (2015-2017), pediu uma reforma estrutural do sistema de mídia do Chile que inclua melhor acesso à informação, redução da concentração da mídia e regulamentações que

amplifiquem a diversidade [da mídia] e resguardem seu caráter público, e o incentivo e fortalecimento da mídia do chamado terceiro setor, local, social e sem fins lucrativos, porque se existir essa regulamentação teremos uma mídia mais livre, mais responsável e até mais a serviço da democracia e dos direitos das pessoas. ("Colegio de Periodistas", 2016, para. 3)

Em resumo, combater o populismo punitivista, idealmente, não deveria envolver o silenciamento dessas vozes. Em vez disso, o debate democrático exige sua inclusão, mas também que as ideias e suas consequências sejam examinadas em relação a outras ideias e responsabilizadas. Os sistemas de mídia são importantes para a forma como esses debates públicos ocorrem e para a probabilidade do surgimento de um populismo punitivista responsável.

CONCLUSÃO

O populismo punitivista representa um desafio significativo para o controle eficaz do crime e para a proteção dos direitos humanos. Por esse motivo, é importante não rejeitar preventivamente a aplicabilidade do termo a alguns governos em detrimento de outros, mas, em vez disso, refinar o conceito para melhor captar as dinâmicas que contribuem para as diferentes manifestações da estratégia política. A tipologia apresentada aqui aponta três formas: autoritária, conflitante e responsável. Ao fazer isso, o artigo destaca o importante papel dos sistemas de mídia e da ideologia política. Os conceitos de nível secundário nos permitem ajustar nossa compreensão da prática e gerar novas questões de pesquisa.



Por exemplo, a ideologia política nos permite diferenciar entre populismo autoritário e punitivista conflitante. Usando essa tipologia, a pesquisa poderia comparar os dois tipos de populismo punitivista para entender melhor como eles interagem entre si. Essa pesquisa poderia verificar se existem estratégias comunicativas que permitiriam aos populistas punitivistas conflitantes reduzir o punitivismo dos populistas punitivistas autoritários ou se a relação é sempre inversa.

A tipologia também convida a uma análise mais detalhada do papel dos diferentes sistemas de mídia em várias formas de populismo punitivista. Pesquisas futuras podem explorar como os líderes de esquerda enfrentam os desafios e possibilidades de comunicar a necessidade de políticas preventivas socioeconômicas em sistemas de mídia com base no mercado. Da mesma forma, a pesquisa pode revelar quando e como os movimentos para mudar os sistemas de mídia de uma maneira mais favorável ao populismo punitivista responsável são bem-sucedidos. Ou, mais modestamente, a pesquisa poderia identificar as possibilidades e limitações para os jornalistas perseguirem o populismo punitivista responsável em sistemas de mídia baseados no mercado e se tais esforços encorajam os populistas punitivistas conflitantes a se afastarem do punitivismo.

Em suma, a tipologia aqui oferecida visa abrir um debate. Ele encoraja os pesquisadores a irem além do populismo punitivista como uma estratégia política (sua definição central) para explorar as várias maneiras como a estratégia se combina com os sistemas de mídia e a ideologia política para produzir diferentes manifestações e incentivos para seu uso. $\overline{\mathbb{M}}$

REFERÊNCIAS

- Arias, E. D., & Ungar, M. (2009). Community policing and Latin America's citizen security crisis. *Comparative Politics*, 41(4), 409-429. https://doi.org/10.5129/001041509X12911362972476
- Becerra, M. (2015). Transgresión, propaganda, convergencia y concentración. El sistema de medios en el kirchnerismo. In C. Gervasoni & E. Peruzzotti (Eds.), ¿Década ganada? *Evaluando el legado del kirchnerismo* (pp. 89-111). Random House Mondadori.
- Bobbio, N. (1996). *Left and right: The significance of a political distinction*. University of Chicago Press.
- Bonner, M. D. (2014). *Policing protest in Argentina and Chile*. Lynne Rienner (First Forum).
- Bonner, M. D. (2019a). *Tough on crime: The rise of punitive populism in Latin America*. Pittsburgh University Press.



- Bonner, M. D. (2019b). What democratic policing is... And is not. *Policing and Society*, *30*(9), 1044-1060. https://doi.org/10.1080/10439463.2019.1649405
- Bottoms, A. E. (1995). The philosophy and politics of punishment and sentencing. In C. Clark & R. Morgan (Eds.), *The politics of sentencing reform* (pp. 17-49). Clarendon Press.
- Caso Axel, el encubrimiento. (2014, 22 de setembro). *Página/12*. https://bit.ly/3ulwaJ0 Cavadino, M., & Dignan, J. (2006). Penal Policy and Political Economy. *Criminology and Criminal Justice*, 6(4), 435-456. https://doi.org/10.1177/1748895806068581
- Coalición por una Radiodifusión Democrática. (s.d.). *Hacia un nueva Ley de Radiodifusión: 21 puntos básicos por el derecho a la comunicación.* https://bit.ly/32hAddh
- Colegio de Periodistas de Chile: 'Urge un Ley de Medios para Chile'. (2016, 3 de maio). *El Desconcierto*. https://bit.ly/2PAhC9p
- Cordero, R. (2009). Dígalo con números: La industria de la opinión pública en Chile. In R. Cordero (Ed.), *La sociedad de la opinión: Reflexiones sobre encuestas y cambio político en democracia* (pp. 69-92). Ediciones Universidad Diego Portales.
- Correpi. (2019). Informe de la situación represiva nacional, (24). https://bit.ly/3djqcCI
- Dammert, L. (2009). ¿Falsa alarma? Temor, crimen y opinión pública en Chile. In R. Cordero (Ed.), *La sociedad cambio político en democracia* (pp. 225-250). Ediciones Universidad Diego Portales.
- Dastres, C., Spencer, C., Muzzopappa, E., & Sáez, C. (Eds.). (2005). La construcción de noticias sobre seguridad ciudadana en prensa escrita y television. ¿Posicionamiento, distorsión o comprensión? Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana.
- Davenport, C., McDermott, R., & Armstrong, D. (2018). Protest and police abuse: Racial limits on perceived accountability. In M. D. Bonner, G. Seri, M. R. Kubal, & M. Kempa (Eds.), *Police abuse in contemporary democracies* (pp. 165-192). Palgrave Macmillan.
- de Vedia, B. (2004, 2 de abril). La verdadera voz de la mayoría silenciosa. *La Nación*. https://bit.ly/3rQHNGb
- Diamond, L. (1999). *Developing democracy: Toward consolidation*. Johns Hopkins University Press.
- Entman, R. M. (1989). *Democracy without citizens: Media and the decay of American politics*. Oxford University Press.
- Fernández Roich, C. (2017). *Media and crime in Argentina: Punitive discourse during the 1990s.* Palgrave Macmillan.
- Goertz, G. (2006). Social science concepts: A user's guide. Princeton University Press. Gobierno de Chile. (2014, 19 de agosto). Discurso de S.E. La Presidenta de la República, Michelle Bachelet, En Lanzamiento de plan nacional de seguridad pública y



- *prevención de la violencia y el delito: Seguridad para todos* [Comunicado de imprensa]. https://bit.ly/3fMhRJv
- Gobierno de Chile. (2020, 28 de maio). Presidente Sebastián Piñera y nuevo plan de seguridad: "La delincuencia es una de las principales preocupaciones de las familias chilenas y de nuestro Gobierno". https://bit.ly/3mnpIhF
- Green, D. A. (2008). *When children kill children: Penal populism and political culture.* Oxford University Press.
- Guardino, M. (2019). Framing inequality: News media, public opinion, and the neoliberal turn in U.S. public policy. Oxford University Press.
- Guerrero, A. (2013). La federal: La trama policial detrás del delito, la inseguridad y el miedo. Sudamericana.
- Guerrero, M. A. (2014). The 'captured liberal' model of media systems in Latin America. In M. A. Guerrero & M. Márquez-Ramírez (Eds.), *Media systems and communication policies in Latin America* (pp. 43-65). Palgrave MacMillan.
- Habermas, J. (2006). Political communication in media society: Does democracy still enjoy an epistemic dimension? The impact of normative theory on empirical research. *Communication Theory*, *16*(4), 411-426. https://doi.org/10.1111/j.1468-2885.2006.00280.x
- Hall, S., Critcher, C., Jefferson, T., Clarke, J., & Roberts, B. (1978). *Policing the crisis: Mugging, the state, and law and order.* MacMillan.
- Hallin, D. C., & Mancini, P. (2004). *Comparing media systems: Three models of media and politics*. Cambridge University Press.
- Harkin, D. (2015). Police legitimacy, ideology and qualitative methods: A critique of procedural justice theory. *Criminology and Criminal Justice*, *15*(5), 594-612. https://doi.org/10.1177/1748895815580397
- Holland, A. C. (2013). Right on crime? Conservative party politics and *mano dura* policies in El Salvador. *Latin American Research Review*, 48(1), 44-67. https://bit.ly/3mhTl3U
- Lacey, N. (2008). *The prisoners' dilemma: Political economy and punishment in contemporary democracies*. Cambridge University Press.
- Laclau, E. (2007). On populist reason. Verso.
- Lakoff, G. (2002). *Moral politics: How liberals and conservatives think*. University of Chicago Press.
- Levitsky, S., & Way, L. (2002). The rise of competitive authoritarianism. *Journal of Democracy*, *13*(2), 51-65. https://doi.org/10.1353/jod.2002.0026
- Lineberger, K. P. (2011). The United States-El Salvador extradition treaty: A dated obstacle in the transitional war against Mara Salvatrucha (MS-13). *Vanderbilt Journal of Transitional Law*, 44(1), 187-216.



- Loftus, B. (2007). Policing the 'irrelevant': Class, diversity and contemporary police culture. In M. O'Neill, M. Marks, & A-M. Singh (Eds.), *Police occupational culture: New debates and directions* (pp. 181-204). Elsevier. https://doi.org/10.1016/S1521-6136(07)08007-4
- Matravers, A., & Maruna, S. (2005). Contemporary penality and psychoanalysis. In M. Matravers (Ed.), *Managing modernity: Politics and the culture of control* (pp. 118-144). Routledge.
- Menem: No queda otra salida que la mano dura frente a la inseguridad. (1998, 13 de setembro). *Clarín.* https://bit.ly/3wthkBS
- Moloney, K. (2006). *Rethinking Public Relations: PR, propaganda and democracy*. Routledge.
- Molotch, H., & Lester, M. (1974). News as purposive behavior: On the strategic use of routine events, accidents, and scandals. *American Sociological Review*, *39*(1), 101-112. https://doi.org/10.2307/2094279
- Newburn, T., & Jones, T. (2005). Symbolic politics and penal populism: The long shadow of Willis Horton. *Crime, Media, Culture*, 1(1), 72-87. http://doi. org/10.1177/1741659005050272
- Phillips, T. (2019, 6 de agosto). Jair Bolsonaro says criminals will 'die like cockroaches' under proposed new laws. *The Guardian*. https://bit.ly/31L7GfT
- Porto, M. (2011). The media and political accountability. In T. J. Power & M. M. Taylor (Eds.), *Corruption and democracy in Brazil: The struggle for accountability* (pp. 103-126). University of Notre Dame Press.
- Ramos, M., & Guzmán de Luigi, J. A. (2000). *La guerra y la paz ciudadana*. LOM. Reiner, R. (2016). *Crime*. Polity.
- Rivas Molina, F. (2018, 5 de dezembro). Argentina reduce los límites de la policía para disparar. *El País*. https://bit.ly/2PTS2wb
- Roberts, J. V., Stalans, L. J., Indermaur, D., & Hough, M. (2003). *Penal populism and public opinion: Lessons from five countries*. Oxford University Press.
- Roché, S. (2007). Criminal justice policy in France: Illusions of severity. *Crime and Justice*, *36*(1), 471-550. https://doi.org/10.1086/592813
- Rodrigo Duterte's lawless war on drugs is wildly popular. (2020, 22 de fevereiro). *The Economist.* https://econ.st/3rKM7Xv
- Samet, R. (2019). *Deadline: Populism and the press in Venezuela*. University of Chicago Press.
- Schumpeter, J. (2003). *Capitalism, socialism and democracy*. Routledge. (Obra original publicada em 1943)
- Seri, G., & Kubal, M. R. (2019). How policy field are born: The rise of democratic security in Argentina. *Journal of Latin American Studies*, *51*(1), 137-161. https://doi.org/10.1017/S0022216X18000354



- Spencer Espinosa, C. (2005). Análisis estadístico descriptivo de las noticias de seguridad en televisión abierta. In C. Dastres, C. Spencer Espinosa, E. Muzzopappa, & C. Sáez (Eds.), *La construcción de noticias sobre seguridad ciudadana en prensa escrita y televisión. ¿Posicionamiento, distorsión o comprensión?* (pp. 129-178). Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana.
- Super, G. J. (2016). Punishment, violence and grassroots democracy in South Africa: The politics of populist punitiveness. *Punishment and Society*, *18*(3), 325-345. https://doi.org/10.1177/1462474516645685
- Tonry, M. (2007). Determinants of penal policies. *Crime and Justice*, 36(1), 1-48. https://doi.org/10.1086/518582
- Universidad Diego Portales, Centro de Derechos Humanos. (2015). *Informe anual sobre derechos humanos en Chile 2015*. Ediciones Universidad Diego Portales.
- Valenzuela, S., Piña, M., & Ramírez, J. (2017). Behavioral effects of framing on social media users: How conflict, economic, human interest, and morality frames drive news sharing. *Journal of Communication*, 67(5), 803-826. https://doi. org/10.1111/jcom.12325
- Valverde, M. (2006). *Law and order: Images, meanings, myths*. Rutgers University Press. Wacquant, L. (2004). Penal truth comes to Europe: Think tanks and the 'Washington consensus' on crime and punishment. In G. Gillian & J. Pratt (Eds.), *Crime, truth and justice: Official inquiry, discourse, knowledge* (pp.161-180). Routledge.
- Waisbord, S. (2000). *Watchdog journalism in South America: News, accountability, and democracy.* Columbia University Press.
- Weyland, K. (2003). Neopopulism and neoliberalism in Latin America: How much affinity? *Third World Quarterly*, 24(6), 1095-1115. doi.org/10.1080/01436590 310001630080
- Whitehead, N. L. (2004). Introduction: Cultures, conflicts, and the poetics of violent practice. In N. L. Whitehead (Ed.), *Violence* (pp. 3-24). School of American Research Press.
- Wolf, S. (2017). *Mano dura: The politics of gang control in El Salvador*. University of Texas Press.
- Wyatt, T. (2019, 6 de agosto). Brazil's far-right leader Bolsonaro says police should be allowed to gun down suspects 'like cockroaches'. *Independent*. https://bit.ly/2Oj3Pn6

Artigo recebido em 11 de fevereiro de 2021 e aprovado em 29 de março de 2021.