



La política de control de la violencia con tropas militarizadas y la corrupción policial en Brasil

# Las favelas brasileñas, eje de un modelo de contención

El Mundial de 2014 y las Olimpiadas de 2016 como disparador es de un modelo de pacificación que ofrece margen para la crítica.

A partir de 2008 Brasil encará una nueva política de seguridad para enfrentar un problema histórico: la violencia que encarna el crimen organizado en las favelas. La llamada "pacificación" de las comunidades se inició en Río de Janeiro y se extendió, luego, hacia otros estados brasileños.

Las Unidades de Pacificación Policial (UPP), dependientes de la Secretaría Estadual de Seguridad Pública, ya tomaron el control de casi 30 favelas sólo en la ciudad carioca. Su principal objetivo es desarticular a las bandas que controlaban los morros como estados paralelos.

Sin embargo, el alto grado de corrupción al interior de la policía militar despertó dudas e incertidumbre respecto de la eficacia de este sistema para lograr los objetivos proyectados. El pasado martes, sin ir más lejos, un grupo de 60 policías fue detenido en Río de Janeiro por los vínculos que presuntamente mantenía con el narcotráfico. Más precisamente, con el famoso Comando Vermelho, una de las principales organizaciones criminales de la región.

Diversos especialistas fijaron su posición sobre el sistema de "pacificación" de las favelas. A pesar de las lógicas divergencias, todos coincidieron en que



Tropas de elite - La presencia del Estado en sitios donde hasta ahora reinaban las bandas de narcotraficantes, los únicos que ofrecen salidas para la población.

el fenómeno está profundamente ligado a la llegada de dos mega-eventos: el Mundial de Fútbol de 2014 y los Juegos Olímpicos de 2016. En ese marco, algunos de los expertos sostienen que la po-

lítica de pacificación no está vinculada a la mejora de la calidad de vida de los residentes de las favelas ni al combate del narcotráfico, sino a suprimir la violencia de las zonas turísticas a las que

arribarán millones de personas en los próximos años.

"Lamentamos que todavía haya áreas de Río de Janeiro sometidas a grupos de traficantes, que no son con-

sideradas porque no tienen relación con estos grandes eventos", opinó Juliana Lemgruber, coordinadora del Centro de Estudios de Seguridad y Ciudadanía de la Universidad Cândido Mendes. <<

## Mirada I

## UNA PAZ DISEÑADA PARA LEO MESSI Y USAIN BOLT



» Marcelo Saín | ESPECIALISTA EN TEMAS DE SEGURIDAD PÚBLICA/ PROFESOR E INVESTIGADOR DE LA UNQ

La puesta en funcionamiento de las Unidades de Pacificación Policial (UPP) en Río de Janeiro son una nueva modalidad de intervención policial que no busca acabar con el narcotráfico, sino erradicar de esos espacios marginalizados a los grupos criminales armados que ejercían un dominio ilegal y violento de los mismos.

¿Por qué no se busca erradicar el narcotráfico de las favelas? Por dos razones fundamentales. Primero, porque en las favelas, donde prima la marginalidad social y económica de la población así como la desocupación estructural, la precarización laboral y de alguna manera la exclusión de servicios urbanos básicos, la economía de los tráfico ilegales configura una economía de sustitución difícilmente reemplazable sin inversiones estructurales y políticas

sociales activas y focalizadas de largo plazo. Segundo, porque el núcleo del consumo del mercado minorista de drogas ilegales no está en las favelas sino en el "asfalto", es decir, fuera de ellas, en las zonas en las que habitan y circulan los estratos medios y altos de la sociedad carioca. Hoy en día, el nivel de consumo de cocaína de Brasil, y en particular de Río de Janeiro, es semejante al de Europa Occidental. En este contexto, ante la imperiosa necesidad de "pacificar" esas favelas por el Mundial de Fútbol (2014) y los Juegos Olímpicos (2016), las autoridades cariocas saben que no podrán acabar con el tráfico de drogas: solo buscan suprimir la violencia de esas zonas.

Esto, por su parte, no ocurre en todas las favelas de Río de Janeiro, sino en aquellas ubicadas en zonas clave

para el desarrollo de los eventos internacionales programados. Por ello, el despliegue de las UPPs en Río de Janeiro no responde, en general, a la problemática espacial del narcotráfico, sino a la necesidad de control efectivo sobre espacios sensibles para el desarrollo futuro de estos emprendimientos internacionales.

Por su parte, el paulatino desarrollo de las UPP ha dado lugar a fenómenos novedosos. En primer lugar, se trata de un emprendimiento exclusivamente decidido y conducido de manera directa por las autoridades políticas de la Secretaría de Seguridad de Río de Janeiro. No hay autonomía policial, tal como ha primado históricamente en la relación político-policial tradicional.

En segundo término, supone la conformación de un servicio policial total-

mente distinto y diferenciado doctrinal, orgánica y funcionalmente dentro de la institución policial carioca, en cuyas unidades tradicionales siguen primando prácticas profundamente abusivas y corruptas. Ello ha generado una brecha interna signada por los celos y hasta los boicots mutuos. Pero además, esos hiatos se articulan en torno de la disputa por el control de un territorio en el que se estructuran negocios legales e ilegales de alta rentabilidad económica.

Tercero, dado que las UPP no fueron acompañadas por una estrategia no policial de inversiones infraestructurales y emprendimientos sociales, las autoridades policiales son las únicas instancias estatales de ejercicio del "nuevo gobierno" en las favelas, dando lugar a una suerte de gobernabilidad

policial de la sociabilidad de las favelas. En ese marco, se comenzaron a reproducir alarmantes casos de violencia y abusos policiales así como a conformar nuevas modalidades de connivencias "pacíficas" con el delito y hechos de corrupción funcional.

Todo esto hace de la experiencia de las UPPs un hecho novedoso, atravesado por incógnitas e incertidumbres, pero por la certeza de que si esas nuevas modalidades de custodia policial no se acompañan con inversiones estructurales y, al mismo tiempo, con pasos tangibles en la reversión de una situación de alta marginalidad social y económica de la población de las favelas, evidentemente será un esfuerzo rengo sólo útil para garantizar la paz del Mundial de Leo Messi y las Olimpiadas de Usain Bolt.

## Mirada II

### OCUPAR ES UNA COSA, PACIFICAR ES OTRA



» **Sonia Fleury** | PROFESORA TITULAR EN LA FUNDACIÓN GETÚLIO VARGAS Y DOCENTE VISITANTE DE LA MAESTRÍA DE GESTIÓN DE SALUD EN LA UNIVERSIDAD DE LANÚS.

En Brasil la gente tiende a tener visiones polares: está completamente de acuerdo con la pacificación o totalmente en contra. Esto sucede con los investigadores e incluso los habitantes de las comunidades. Es la única política pública sobre la cual uno no puede hacer un comentario crítico. Eso está prohibido. Desde mi perspectiva, creo que hay que mirar las contradicciones de esa política para mejorarla, porque tiene muchos problemas.

Por ejemplo, la opción de por dónde va a haber Unidades de Pacificación Policial (UPP). El circuito de las UPP es el circuito del poder económico, del capital, de los grandes eventos, como el Mundial y los Juegos Olímpicos. Y nada más. Ese es un problema

serio, porque el proceso de decisión de las áreas de ocupación es cerrado, militar. Nadie sabe por qué se tomó la decisión de ocupar ciertos lugares y otros no.

Por otro lado, esta no es la forma de terminar con el narcotráfico. El propio secretario de Seguridad dijo que esta es la manera de acabar con el dominio armado sobre el territorio de la población, pero no para derrotar al narcotráfico. Lo que están haciendo es terminar con el tránsito de armas pesadas, pero el tráfico continúa. Hay un desplazamiento del crimen organizado hacia otros lugares. Y aunque no está armado ni tan fuerte, el tráfico sigue en las mismas favelas.

Otro problema es que en las comunidades no se aplica el mismo código

legal que en la ciudad. Todas las actividades sociales y culturales, por ejemplo, tienen que ser autorizadas por el comandante de la UPP. Eso es un absurdo, porque esa lógica sólo se aplica a estas zonas. Allí no hay un poder republicano, sino arbitrario.

De ese modo, las personas que viven en las favelas se sienten completamente inseguras y los policías militares pueden hacer lo que quieren. Ocupar las favelas es una cosa, pero pacificar es otra. Pacificación sería que se respeten los Derechos Humanos, que mejore la calidad de vida, y eso no está sucediendo. Sólo hay una ocupación bajo un orden coercitivo, pero no hay una intención de mejorar la vida cotidiana de las personas.

## Mirada III



» **Ignacio Cano** | DEL LABORATORIO DE ANÁLISIS DE LA VIOLENCIA DE LA UNIVERSIDAD ESTADUAL DE RÍO DE JANEIRO

### PARA REDUCIR LA VIOLENCIA LETAL

La política de pacificación es un gran avance respecto de los anteriores planes de seguridad, que generaban muchas muertes y no resolvían ningún problema. En comparación con el modelo tradicional, el modelo de pacificación, con sus limitaciones, es importante para Río de Janeiro.

Es un modelo, sin embargo, que no abarca el conjunto del territorio. Hasta el momento, privilegió las zonas de clase media y clase alta, las zonas turísticas y las zonas vinculadas a los grandes eventos deportivos. Se han dejado de lado las áreas más violentas, que son el área metropolitana y la llamada "Baixada Fluminense". Entonces, las críticas son más que nada sobre su selectividad y sobre las dificultades para expandir el modelo. Pero es mucho mejor a lo que se

venía haciendo anteriormente.

El proyecto de pacificación reconoce que acabar con el narcotráfico no es un objetivo. Narcotráfico hay en cualquier ciudad del mundo y no se va a acabar con ninguna estrategia, sostienen. Entonces, el reconocimiento de esa imposibilidad permite que el objetivo sea el fin de la violencia y la intimidación. La pacificación no acabará ni pretende acabar con el narcotráfico, y reconocer esa limitación es positivo.

Lo que nosotros queremos es que, en principio, el objetivo sea la reducción de la violencia letal. Evidentemente, hay que luchar contra la corrupción para lograr eso. Pero acabar con la corrupción a corto plazo es imposible. La corrupción es un mal endémico, por lo que no podemos esperar que la política de pacificación acabe con ella.

## Mirada V

### LA FALTA DEL ESTADO



» **Sabina Frederic** | DOCENTE DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE QUILMES, INVESTIGADORA DEL CONICET, COORDINADORA DEL GRUPO DE ESTUDIOS SOBRE POLICÍAS Y FUERZAS DE SEGURIDAD, GEPYFS

Antes, los modelos de "policiamiento" de los países centrales circulaban por Latinoamérica junto a sus expertos, persuadiendo sobre su aplicación a funcionarios y especialistas locales. Así, el esquema de policía de proximidad y policía comunitaria fue importado a la región con la promesa de alcanzar resultados parecidos, bajo condiciones bien diferentes.

El "éxito" de las UPP parece seguir un camino inverso. Se trata de una versión brasileña lejanamente emparentada con el modelo de la policía comunitaria, que busca difundirse en la región. Claro que, en la Argentina, imaginarnos el ingreso a las villas de tanques de guerra y personal del Ejército para tomar control inicial del territorio con vistas a "pacificarlo", o consentir que las actividades de promoción social las hagan policías uniformados, como he visto que sucede en las UPP, resultaría a todas luces inaudito.

Las UPP fueron creadas por el estado de Río de Janeiro en 2008, para disminuir los niveles objetivos y subjetivos de "violencia", ante la realización de dos megaeventos: el Mundial de Fútbol y los Juegos Olímpicos. Ya se ha destacado su eficacia en la disminución de las tasas de homicidio y del consiguiente

te aumento de la capacidad del Estado para tomar el control de las favelas a través de su policía, desplazando el poder del narcotráfico, particularmente del Comando Vermelho. Hasta entonces, el uso ostensivo de armas de guerra para el control territorial convertía a los "bandidos", en integrantes de una suerte de "Estado paralelo",

### Las UPP fueron creadas por el estado de Río de Janeiro para bajar los niveles objetivos de violencia.

regulando el acceso a servicios públicos y privados, además del mercado de trabajo y comercio, ilegales. Hoy, las UPP suman 25 con 5500 efectivos de la Policía Militar (PM) de hasta 35 años, establecidos dentro de 144 de las 763 favelas.

Sin embargo, quienes estudian configuraciones de violencia en Brasil, como Michel Misse, demostraron que la "ausencia de Estado" es efecto de una modalidad de actuación de la propia PM, que co-produce la

violencia entre las poblaciones faveladas. Esa intervención, señalan, está condicionada por el régimen jurídico brasileño, que abre un espacio de operaciones de mediación de la policía civil (o judicial), y militar, de cada estado, de gran autonomía, lo que termina derivando en una corrupción policial endémica.

El problema, apenas esbozado en este escueto relato que ojalá sirva de apoyo a lectores interesados en profundizar la temática, es ciertamente complejo, contiene otras dimensiones que las investigaciones académicas, aún incipientes sobre el fenómeno de las UPP, están analizando, entre ellas, la incidencia de las particularidades políticas, topográficas, socioculturales y económicas de la desigualdad, en la ciudad de Río de Janeiro.

Así, la pretensión de proyectar el modelo a América Latina, incluso por autoridades estadounidenses como Michelle Obama y Hilary Clinton, quienes premiaron recientemente a la capitana de la primera UPP, Priscila de Oliveira, apenas se ha podido aplicar fuera de Río de Janeiro. Quizá, esto indique que su difusión interese más de cara al desarrollo del turismo en la ciudad carioca que a su real internacionalización.

## Mirada IV



» **Julio Jacobo Waiselfisz** | INVESTIGADOR FLACSO/CEBELA EN RECIFE, CAPITAL DEL ESTADO DE PERNAMBUCO

### EL AMOR TERRITORIAL

Todavía no hay muchas evidencias empíricas que indiquen que la estrategia emprendida de pacificación tenga buen resultado. Sin embargo, es necesario hablar de números para que no todo quede en el campo de las opiniones.

En el último mapa de la violencia que publicamos en 2012, con datos actualizados del Ministerio de Salud, observamos una tendencia a la disminución de la violencia en Río de Janeiro en los últimos años. Esa caída de la violencia comienza mucho antes de la instalación de las primeras Unidades de Pacificación Policial (UPP) e incluso se sostiene a partir de su llegada. Entonces, y de acuerdo con las estadísticas, no se trata de una estrategia que marque un quiebre, un punto de inflexión, en esa tendencia decreciente de la violencia. Los datos objetivos no están indicando una profunda reestructuración de la realidad.

Hay tres cosas que acontecieron en el Brasil —y que influyeron mucho más que la implementación de las UPP— para propiciar este decaimiento en la línea de violencia. Primero, el cambio en el modelo desarrollo, que

es reconocido en muchos estudios. Segundo, las nuevas inversiones en seguridad pública en distintos Estados, que mejoran la eficiencia de la policía. Y tercero, la mejoría en la calidad de las estadísticas de mortalidad y policiales, que antes no estaban a la luz pública. Por eso repito: según los datos con los que contamos, las UPP no modificaron este panorama.

La implementación de las UPP, por el contrario, no tuvo el resultado esperado. Lo que está originando es que el mismo accionar del narcotráfico se traslade de lugar en lugar. Es decir, la UPP controla una favela, y el narcotráfico va a otra. A menos que tengamos políticas nacionales de enfrentamiento de esa criminalidad y violencia, los actos locales y puntuales van a ser totalmente inocuos. Va a haber mejorías de las condiciones de seguridad en algunos espacios, pero si no hay una política nacional de enfrentamiento, con una articulación del gobierno federal, estadual y los municipios, la violencia va a continuar. La criminalidad de la violencia va a ir cambiando de municipio muy rápidamente, ya que no tiene amor territorial.