



Artículos

Intervención federal en Río ¿Una jugada de Temer?

Esteban Arratia Sandoval¹

El pasado 14 de febrero *The New York Times* titulaba: "Rio carnivalismarredbyviolence as city'ssecuritytroublesworsen". Encabezado alusivo a la última edición de esta celebración afamada mundialmente que estuvo empañada por hurtos masivos, saqueos de tiendas y duros enfrentamientos entre la policía y *facções criminosas* (Londoño & Darlington, 2018). Dos días después de haber finalizado este mega-evento, el presidente Michel Temer decretó una intervención federal que deja al Ejército a cargo de la seguridad pública carioca, medida extraordinaria cuyo propósito es restaurar el orden ante la ola de violencia criminal que ha afectado recientemente a la *Cidade Maravilhosa*.

Desde un ángulo jurídico, cabe subrayar que la resolución adoptada por el Ejecutivo fue aprobada por el Parlamento (Decreto N°10/2018), culminando exitosamente su trámite legislativo. De esa manera, la intervención federal posee una naturaleza constitucional con rango de medida excepcional (puesto que implica una restricción de la autonomía del estado federado) y temporal (dado que su vigencia se extiende hasta el 31 de diciembre del año en curso). Sin embargo, resulta oportuno aclarar que no se trata de un estado de excepción propiamente tal en tanto que los derechos fundamentales y libertades públicas continúan estando garantizados (Caldeira, 2018).

Al momento de anunciar la intervención, por televisión y en cadena nacional, era posible observar a Temer pronunciando un vehemente y altisonante discurso en los siguientes términos: "el crimen organizado casi ha tomado control del estado de Río de Janeiro. Es una metástasis que se esparce por el país [...] Juntas, la policía y las Fuerzas Armadas combatirán y confrontarán a aquellos que tienen secuestradas a nuestras ciudades. Y luego sentenció que "nuestras cárceles dejarán de ser oficinas personales para bandidos y nuestras plazas ya no serán salones de fiesta del crimen organizado" (O Globo, 2018).

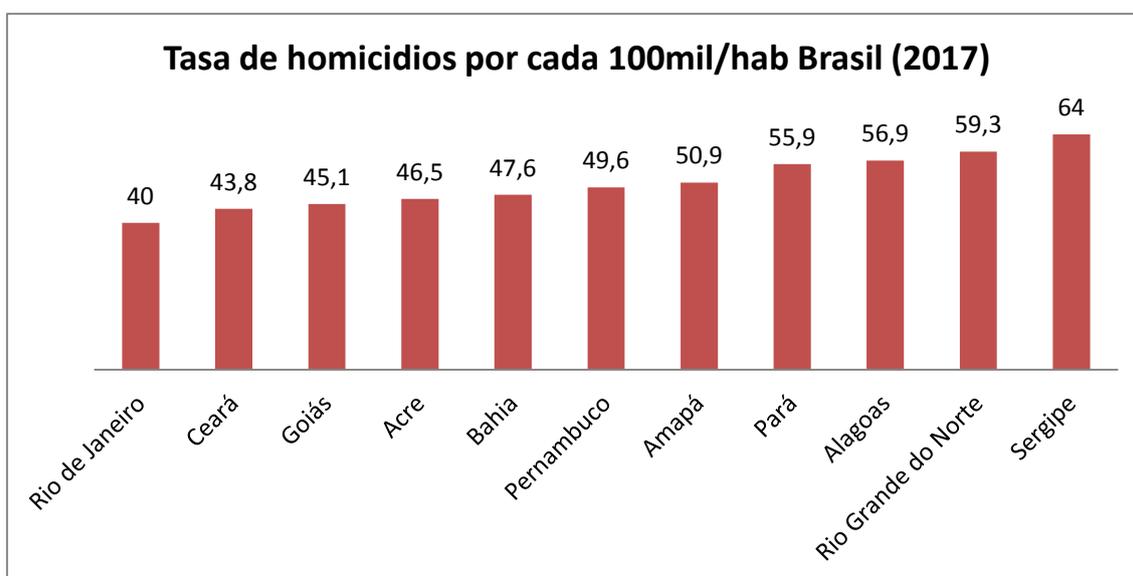
Si bien es cierto que durante los últimos años se ha empleado en reiteradas ocasiones al Ejército como refuerzo para acciones policiales en Río de Janeiro, con resultados contra-

¹ Doctorando en Estudios Americanos y Magister en Estudios Internacionales por la Universidad de Santiago. Investigador Asociado de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE).

producentes e inefectivos, el decreto firmado por Temer constituye un hecho inédito en tanto es la primera vez desde el retorno a la democracia (1985) que un presidente invoca la disposición constitucional que permite a las Fuerzas Armadas federales asumir esa tarea. Ante ese escenario naturalmente surge la pregunta ¿Por qué Río y por qué en este momento?

Esta vez la intervención no respondería a criterios estadísticos pues si bien al echar un vistazo a los indicadores vemos que durante los últimos cuatro años se ha generado un aumento de 30% en la violencia letal en Río, lo cierto es que actualmente su tasa de homicidios es 40 por cada 100.000 habitantes (ver **Gráfico 1**), cifra similar a ciudades estadounidenses como Nueva Orleans o Detroit, y significativamente menor al *peak* de 64.8 alcanzado en 1994. Incluso, otros estados brasileros atraviesan una peor situación en cuanto a criminalidad violenta, tales como Ceará, donde han existido frecuentes confrontaciones armadas entre *facções criminosas*, registró un alza de 50.7% en los niveles de mortandad durante 2017 (Borges & Cano, 2018).

Gráfico 1



Fuente: Elaboración propia a partir de Borges & Cano, 2018, pp.12-13

Más bien la intervención en Río de Janeiro representaría una astuta jugada por parte de Temer pues constituiría un proceso de *seguritización* que apuntaría a desplazar la agenda política e institucional, focalizándola en decisiones legislativas y administrativas vinculadas al sector seguridad pública, orientadas a causar un alto impacto mediático con miras a las elecciones generales previstas para octubre próximo. Es así como, por ejemplo, al día siguiente de firmar el mencionado decreto, anunció la creación de un nuevo Ministerio de Seguridad Pública, que asumiría el control de la policía federal (Gardiner, 2018).

Aquella hipótesis puede ser plausible si consideramos que Temer, quien asumió el mando tras la destitución de Dilma Rousseff en 2016, ha estado barajando la opción de postularse a los comicios de octubre pese a que su nivel de aprobación antes de la intervención era menor al 10%, según un sondeo de opinión realizado por *Folhado Sao Paulo* (Uribe & Fernandes, 2018). Por lo tanto, es muy probable que ceda ante la fuerte presión existente por

parte del electorado para la adopción de este tipo de medidas, teniendo en cuenta que la seguridad pública es una de sus principales preocupaciones en este momento.

En este sentido, una reciente encuesta, aplicada por *Datafolha* en alianza con *Fórum Brasileiro de Segurança Pública* muestra que 76% de la población aprueba el uso del ejército como medida para contener los crecientes índices de violencia pero, aunque parezca contradictorio, 69% duda que la intervención surta efecto (Opinião Pública, 2018). Resulta iluso pretender que las Fuerzas Armadas solucionen en diez meses una crisis de seguridad que emana de problemas de larga data que otras administraciones han ignorado durante décadas. Como manifestó José Mariano Beltrame, otrora Secretario de Seguridad carioca: "No se puede imaginar lo que la negligencia del gobierno ha causado a esta ciudad. Se trata de un fallo de servicio público" (Hearne, 2010). Para abordar con efectividad la criminalidad se requieren acciones por parte del gobierno en el plano socio-económico, para que las economías ilícitas sean menos atractivas en zonas donde buena parte de la población lidia con el desempleo.

Río de Janeiro necesita medidas estructurales, no despliegues militares cortoplacistas o efectistas que obedezcan a coyunturas político-electores. Bajo esa lógica, es preciso retomar la estrategia de pacificación impulsada por el gobierno para transformar sus distritos más empobrecidos (más conocida como Unidades de Policía Pacificadora o UPP), siendo percibida como la más exitosa de una larga serie de políticas de seguridad fallidas implementadas en la *Cidade Maravilhosa*, y cuya puesta en marcha fue diseñada como una Construcción Competitiva de Estado (*Competition in State-Making*)² entre el gobierno y *facções criminosas* por la lealtad de la población residente en estas comunidades.

La actual crisis económica que atraviesa Brasil ha obstaculizado la continuidad del proyecto dado su elevado costo financiero, poniendo en duda su sostenibilidad en tanto política de seguridad pública. En mayo de 2016, el gobierno estadual anunció US\$571 millones en recortes presupuestarios para las UPP, añadiendo que la inversión adicional en esta iniciativa sería "prácticamente cero" (Connors, 2016). Esta medida frenó el avance del programa, significando su virtual interrupción, pese a que se tenía previsto extenderlo a otras comunidades, tales como Chapadão o Pedreira, y fortalecer las unidades existentes en aquellas favelas consideradas más violentas.

De igual modo, resulta oportuno subrayar que una vez los Juegos Olímpicos finalizaron y los ojos de la comunidad internacional dejaron de estar en la *Cidade Maravilhosa* como anfitrión de esta cita deportiva, la iniciativa ya no fue prioritaria para la nueva administración, y obviamente la voluntad política con la que había contado el proyecto hasta ese instante disminuyó considerablemente, perdiendo el impulso necesario para continuar su ejecución más allá del mega-evento. En otras palabras, al no contar con suficiente respaldo político, en particular a nivel estadual y municipal, se tornó muy difícil consolidar los auspiciosos resultados

²*Competition in State-Making* un término acuñado por Vanda Felbab-Brown que alude a una opción de política consistente en complementar la represión al crimen organizado con la atención a las necesidades básicas de comunidades postergadas a fin de restaurar el *contrato social* entre el Estado y los residentes de aquellas zonas, de modo que la dependencia de las poblaciones en relación con los enclaves creados por grupos criminales en esas áreas se rompa. Ver: Felbab-Brown, 2013, pp.152-153.

obtenidos por el proceso de pacificación, gracias al cual se logró restablecer la autoridad estatal en cerca de 200 favelas (Lessing, 2018,p.194).

No obstante, vale la pena seguir apostando por este enfoque con miras a generar una transformación real en el sector seguridad pública (extensible al resto del aparato estatal) a través del aprendizaje obtenido en las comunidades pacificadas, algo que una intervención federal como la decretada por Temer (estrategia que ha demostrado ser poco exitosa hasta el minuto) de seguro no ofrecerá. En conclusión, aquella medida extraordinaria diluirá por completo la posibilidad de lograr un cambio estructural pues tras su ejecución, el proceso de pacificación quedará reducido a un buen intento por erradicar dinámicas de violencia y marginación construidas sucesivamente a lo largo de las últimas décadas, engrosando la lista de fracasos gubernamentales en Río.

Referencias

- Borges, D.& Cano, I. (2018). *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2017* (1ra ed.). São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública.
- Caldeira, C. (13 de Marzo 2018). *¿Hacia un cambio en la política de seguridad en Brasil?Apuntes sobre la intervención federal en Río de Janeiro*. Nueva Sociedad Democracia y Política en América Latina. Recuperado el 27 de Marzo 2018, de: <http://nuso.org/articulo/cambios-seguridad-brasil/>
- Connors, W. (9 de Mayo 2016). *Rio's Favela Pacification Plan StumblesMonthsFromOlympics*. The Wall Street Journal. Recuperado el 30 de Marzo 2018, de: <https://www.wsj.com/articles/rios-favela-pacification-plan-stumbles-months-from-olympics-1462786200>
- Felbab-Brown, V. (2013). Crime–WarBattlefields. *Survival*, 55(3),147-166.
- Gardiner, C.H. (22 de Febrero 2018). *Brazilmilitarizesitswaroncrime*. Open Democracy. Recuperado el 22 de Marzo 2018, de: <https://www.opendemocracy.net/democraciaabierta/ch-gardiner/brazil-militarization-of-war-on-crime>
- Hearne, D. (8 de Diciembre 2010). *Wikileaksout of Rio de Janeiro: 2009 pacificationreport-fromconsul*. Rio Real. Recuperado el 29 de Marzo 2018, de: <https://riorealblog.com/2010/12/08/wikileaks-out-of-rio-de-janeiro-2009-pacification-report-from-consul/>
- Lessing, B. (2018). *MakingPeace in DrugWars: Crackdowns and Cartels in LatinAmerica* (1era ed.). Cambridge: Cambridge UniversityPress.
- Londoño E. & Darlington S. (16 de Febrero 2018). *Brazil'sMilitaryIsPut in Charge of Security in Rio de Janeiro*. The New York Times. Recuperado el 28 de Marzo 2018, de: <https://www.nytimes.com/2018/02/16/world/americas/brazil-rio-military-security.html?ref=nyt-es&mcid=nyt-es&subid=article>
- O Globo (16 de Febrero 2018). *Temer decreta intervenção federal na segurança do Rio de Janeiro*. Jornal Nacional. Recuperado el 31 de Marzo 2018, de: <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2018/02/temer-decreta-intervencao-federal-na-seguranca-do-rio-de-janeiro.html>

Opinião Pública(26 de Marzo 2018). *No Rio, maioria aprova intervenção, mas não vê melhora na segurança*. Datafolha Instituto de Pesquisas. Recuperado el 7 de Abril 2018, de:
<https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2018/03/1962259-no-rio-maioria-aprova-intervencao-mas-nao-ve-melhora-na-seguranca.shtml>

Uribe, G. & Fernandes, T. (18 de Febrero 2018). *Temer cogita apoiar candidatura de novato para preservar legado*. Folha de Sao Paulo. Recuperado el 25 de Marzo 2018, de:
<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/temer-cogita-apoiar-candidatura-de-novato-para-preservar-legado.shtml>