

# **La tragedia brasileña: la violencia estatal y social y las políticas de seguridad necesarias**

**Luiz Eduardo Soares /  
Miriam Guindani**

*En Brasil, la tasa de muertes por crímenes violentos es de 27 por cada 100.000 habitantes, pero se multiplica por cuatro si se considera solo a los varones jóvenes y pobres que viven en las favelas. Para enfrentar esta verdadera tragedia social, el artículo argumenta que es necesario, en primer lugar, que el Estado cumpla las leyes, ya que la violación de los derechos humanos y la impunidad consagrada por los poderes públicos son la causa fundamental del aumento de la inseguridad. La policía debe ser reformada de acuerdo con parámetros democráticos, las cárceles deben ser atendidas y las hipótesis simplistas que sugieren aumentos de las penas y medidas brutales de represión deben ser abandonadas.*

## **Contexto sociohistórico y cultural**

Para analizar el tema de la violencia y la criminalidad en Brasil, antes de arrojarlos sobre los datos empíricos, es necesaria una breve descripción de la

---

**Luiz Eduardo Soares:** antropólogo y cientista político brasileño; profesor de la Universidad Estatal de Río de Janeiro y de la Universidad Cândido Mendes. Ex-secretario Nacional de Seguridad Pública, actualmente se desempeña como secretario de Valorización de la Vida y Prevención de la Violencia del Municipio de Nova Iguaçu.

**Miriam Guindani:** asistente social, criminóloga y doctora en Servicio Social. Profesora y directora de la División de Integración Comunidad-Universidad de la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ).

**Palabras clave:** violencia, políticas de seguridad, cárceles, policía, pobreza, Brasil.

**Nota:** el presente ensayo retoma algunos argumentos y reflexiones expuestos por Luiz Eduardo Soares en *Meu Casaco de General; 500 dias no front da segurança pública do Estado do Rio de Janeiro* (Companhia das Letras, San Pablo, 2000); *Cabeça de Porco*, en coautoría con MV Bill y Celso Athayde (Objetiva, Río de Janeiro, 2005); *Legalidade Libertária* (Lumen-Juris, Río de Janeiro, 2006); *Segurança Tem Saída* (Sextante, Río de Janeiro, 2006). El artículo también se basa en los textos de Miriam Guindani *Violência e Prisão* (Pucrs, Porto Alegre, 2002) y *Defesa Transdisciplinar de Jovens em Conflito com a Lei* (Nova Prova Editora, Porto Alegre, 2005). Traducción de Mario Cámara. La versión original de este artículo en portugués puede ser consultada en <[www.nuso.org](http://www.nuso.org)>.

---

sociedad y su historia. En principio, debemos dejar de lado la dicotomía orden *versus* anomia y tener en cuenta que, en línea con Barrington Moore, el proceso histórico brasileño debe considerarse como una vía autoritaria (o prusiana) de desarrollo del capitalismo<sup>1</sup>. Este proceso nos legó una tradición de pactos entre elites y transición negociada cuya contrapartida fue la exclusión de las clases subalternas.

Pero Brasil tiene algo de particular. En la dimensión cultural, la exclusión encontró una expresión mimética –es decir, que refuerza lo que ocurre en la esfera de las relaciones económicas– pero a la vez compensatoria, ya que promueve la resignificación y ofrece a las conciencias una mediación complejizante y políticamente neutralizadora de las tensiones. En otras palabras, la cultura brasileña fue pródiga en el arte de capturar los restos simbólicos y sociales de la exclusión económica y traerlos al continente protector de la jerarquía, encajándolos en el esquema de posiciones que vertebraba a la sociedad y, por lo tanto, restituyéndoles sentido y valor. La inclusión subalterna, a través de la integración jerárquica y la difusión del sincretismo como estrategia de afirmación identitaria, fue la respuesta a la exclusión político-económica.

Éste es el Brasil sincrético, hechicero y alquimista, que promueve la *feijoada* de los sonidos, la química de los sentidos y la hibridación de las ideologías y las religiones, fundiéndolas y transformándolas.

La matriz del proceso histórico brasileño es, por lo tanto, el progreso material contradictorio de la modernización individualizante del capitalismo tardío, pero en un ambiente social estamental y jerárquico, marcado por la exclusión social, bajo la égida de la ambivalencia sincrética y de la vacilación creativa de la asimilación.

La experiencia personal popular típica, en este cuadro, está dividida por dos interpelaciones de fondo. Por un lado, la referencia económica, social y cultural del individualismo, correspondiente al estadio de desarrollo de la modernidad

---

1. Una lista no exhaustiva de quienes han sostenido esta concepción incluiría a Otavio Guilherme Velho, Luiz Jorge Werneck Vianna, César Guimarães, Elisa Pereira Reis, Simon Schwartzman, Carlos Nelson Coutinho y Florestan Fernandes, pero podría retroceder de los años 70 al final de los 50, para homenajear el carácter pionero de Raymundo Faoro. La terminología era más variada que la sustancia semántica del concepto y oscilaba de acuerdo con la filiación teórico-política de cada autor. Por otro lado, estudiosos de la cultura interpretaron este modelo histórico destacando los fenómenos de la «ambivalencia» y el «sincretismo» desde ángulos distintos y en ocasiones opuestos: Sergio Buarque de Holanda, Gilberto Freyre, Roger Bastide, Antonio Cândido Mello e Souza, Roberto Schwartz, Roberto Da Matta y Ricardo Benzaquem de Araújo, entre otros.

capitalista y la ciudadanía consagrados en la Constitución de 1988. Por otro lado, el poder ejercido por el simbolismo de la jerarquía, en cuyos términos no hay igualdad ante la ley, aunque la diferencia impone a los «señores» el compromiso de la protección. En esta dicotomía, el costo es la disputa del mercado y el abandono de los «perdedores», y el precio, la protección exigida por la jerarquía, el paternalismo y la dependencia.

El peor de los mundos posibles es la evocación de la jerarquía en los rituales cotidianos: «a los subalternos, el ascensor de servicio». Esto genera discriminación y otras formas de violencia que se combinan con la alusión al igualitarismo individualista como evasión de responsabilidades sociales. El resultado

*Si la igualdad es solo un dispositivo oportunista y un instrumento de manipulación, el juego sin límites del mercado puede ser sustituido por el enfrentamiento de las armas. Esto produce otro individualismo salvaje. Y es la lectura que se hace hoy en muchas favelas brasileñas*

es la justificación del «lavado de manos», con la expectativa darwiniana de que «el mercado elimine la incompetencia». En ese contexto, los excluidos se ven eventualmente habilitados para hacer la lectura perversa complementaria: si la igualdad es solo un dispositivo oportunista y un instrumento de manipulación, el juego sin límites del mercado puede ser sustituido por el enfrentamiento de las armas. Esto produce otro individualismo salvaje. Y es la lectura que se hace hoy en muchas *favelas* brasileñas.

Asistimos hoy a un genocidio de jóvenes pobres y negros, que mueren y matan en un enfrentamiento fratricida sin cuartel, sin bandera y sin razón. A pesar de que la mayoría se resiste, muchos jóvenes sin perspectiva y sin esperanza, distanciados de las oportunidades generadas por la educación y la cultura, sin alternativas para el ocio o el deporte, sin afecto, reconocimiento ni valoración, con su autoestima degradada, acaban cediendo a la seducción del crimen. Al dejarse reclutar, aceptan las armas como el pasaporte hacia la visibilidad social y el reconocimiento antes que como una herramienta al servicio de una estrategia económica. El hambre de significado y valoración es más profundo que el hambre física. El crimen es, por lo tanto, mucho más que una operación contable.

Es el fruto de la vía autoritaria y excluyente de desarrollo capitalista, articulada con procesos culturales que son a la vez creativos, libertarios, manipuladores y opresivos. Y es también la combinación paradójica entre darwinismo de

mercado y crueldad asesina, sustituidos, espasmódicamente, por paternalismo asistencialista y cooptación.

Además de violencia y desigualdad, Brasil experimenta la resistencia a esos impulsos casi atávicos, la reinención solidaria y la construcción democrática y participativa. Pero las dimensiones promisorias, que apuntan a la justicia, a la libertad y a la democracia, están hoy oscurecidas por la torpeza de la violencia más insidiosa, aquella que deja un rastro de sangre en las *favelas*, que niega la alteridad en las esquinas, que degrada la legalidad democrática y que se beneficia de la apropiación privada de las instituciones públicas mediante la corrupción y el lavado de dinero. Frecuentemente, los diferentes tipos de violencia se comunican entre sí y se realimentan.

### ***La diversidad de la violencia criminal en Brasil***

Brasil es tan grande y diverso que es imposible formular generalizaciones. Es necesario entonces tener en cuenta las diferentes matrices de la criminalidad y la situación particular de cada estado o región. La sociedad brasileña, por su complejidad, no admite simplificaciones. En San Pablo, por ejemplo, la mayoría de los homicidios dolosos se vincula a conflictos interpersonales que concluirían de otra forma si no hubiese una amplia disponibilidad de armas de fuego. En el estado de Espírito Santo y en los del Nordeste, el asesinato por encargo todavía prevalece: alimenta una industria de la muerte, un negocio que implica a pistoleros profesionales que actúan individualmente o se reúnen en grupos de exterminio, de los cuales muchas veces participan policías. Estos mercaderes de la muerte tienden a ser cooptados por las redes clandestinas que penetran las instituciones públicas, vinculándose a intereses políticos y económicos específicos relacionados con el lavado de dinero.

Por otro lado, en todo el país se producen robos y hurtos de autos y camiones de carga, modalidades que exigen articulaciones estrechas con estructuras receptoras que permitan la reventa, el desmantelamiento o la recuperación financiera. Los robos a bancos, ómnibus y transeúntes, así como los secuestros, particularmente los «secuestros relámpago», se han vuelto muy comunes y cada vez más peligrosos: debido a la disponibilidad de armas, estas prácticas, dirigidas exclusivamente al patrimonio, se han convertido con alarmante frecuencia en crímenes contra la vida.

Otro tipo de violencia que se extiende por todo el país es la doméstica contra las mujeres y los menores. Lo más sorprendente al respecto es que las

investigaciones demuestran que, en más de 60% de los casos, el responsable es un conocido de la víctima: pariente, marido, ex-marido, amante, padre, padrastro. Eso significa que esta matriz de la violencia merece la máxima atención (los estudios sobre el tema indican que quien fue sometido a actos de violencia en su infancia o los presencié tiene una mayor probabilidad de llevar a cabo otros más tarde), pero no tiene relación con criminales profesionales.

En los estados más importantes, aunque con una combinación de matrices criminales diferentes y de diversas dinámicas, se destaca el tema del tráfico de armas y drogas, modalidad que se impone paulatinamente a otras prácticas criminales, las subordina o se asocia a ellas, y las fortalece. Existen indicios de que el tráfico es la matriz más peligrosa de la violencia, la que crece más velozmente, instalándose en las *favelas*, villas y periferias urbanas. Se basa en el dominio territorial y la amenaza a las comunidades y es la más apta para reclutar jóvenes vulnerables. Ha asumido una característica peculiar, al infiltrarse y diseminarse como un estilo cultural y un medio de vida que cuenta con un mercado propio y promisorio. El tráfico de armas y drogas es la dinámica criminal que más crece en las regiones metropolitanas brasileñas, el que más orgánicamente se articula a la red del crimen organizado y más influye sobre el conjunto de la criminalidad.

### ***La magnitud de la tragedia***<sup>2</sup>

Brasil vive hoy una tragedia. La violencia criminal alcanza niveles insostenibles. Los medios se han focalizado en los dramas cotidianos, especialmente cuando alcanzan a grupos socialmente privilegiados. Sin embargo, pese a los titulares alarmistas, la retórica fetichista y el subrayado espectacular, sería insensato afirmar que la inseguridad ha sido causada por la atención que le prestan los medios de comunicación, por más que sepamos cuán desarticulador es el miedo y por más que éste constituya una fuente de violencia y de reproducción de las desigualdades y los preconceptos.

Cerca de 45.000 personas mueren en Brasil cada año como consecuencia de crímenes intencionales («dolosos», en el lenguaje del derecho penal). Casi 80% de esos crímenes se lleva a cabo con armas de fuego, lo que excluye de este cálculo a las decenas de miles de víctimas de accidentes automovilísticos, que constituyen otra fuente importante de muerte por causas externas

---

2. Los autores agradecen a Doriam Borges el relevamiento y la verificación de los datos criminales más recientes.

e integran el amplio abanico de la violencia nacional. Eso significa que en Brasil hay 27 víctimas de crímenes letales intencionales por cada 100.000 habitantes.

Cuando leemos los datos con más atención verificamos que el número se duplica si se toma solo el universo masculino: aproximadamente 50 víctimas por cada 100.000 hombres brasileños. Al analizar con mayor detalle las informaciones, restringiendo el universo a los hombres jóvenes de entre 15 y 24 años, la cifra se duplica nuevamente: cerca de 100 víctimas por cada 100.000 varones jóvenes en la franja etaria referida. Un examen aún más minucioso revela que ese número puede duplicarse nuevamente en algunas *favelas* cariocas y en determinados barrios periféricos de Recife, Victoria y San Pablo.

Se registra, por lo tanto, una fuerte concentración del proceso de victimización letal. Y no solo en relación con el sexo y la edad: los investigadores han constatado, en los últimos 15 años, indicios indiscutibles de que los que mueren son, en su gran mayoría, pobres y negros. Brasil, como hemos dicho, es el país de las desigualdades. Aquí, la pirámide económica nacional aparece invertida: los que menos tienen son los más expuestos a la violencia y la muerte.

***Los investigadores han constatado, en los últimos 15 años, indicios indiscutibles de que los que mueren son, en su gran mayoría, pobres y negros***

### ***Crímenes de Estado***

De estas observaciones sería posible derivar una hipótesis que atribuyera la responsabilidad al Estado. Y sería una suposición verdadera, en la medida en que es el Estado el que debe reducir las desigualdades, o al menos reducir, a través de políticas públicas específicas, la asociación entre vulnerabilidad y desigualdad. Pero también se le puede imputar al Estado una responsabilidad aún mayor y más directa en el proceso de victimización de los más vulnerables: las policías, el sistema penitenciario y el sistema socioeducativo destinado a los infractores menores de 18 años son perpetradores sistemáticos de violaciones de derechos, de brutalidades y crímenes letales.

Para tener una idea de la gravedad del problema al que aludimos, podemos citar un dato: en 2003, en el estado de Río de Janeiro, 1.195 personas fueron asesinadas por la policía (más de 65% de ellas mostraban signos inequívocos de ejecución). En 2004, las víctimas fatales fueron 984 y en

2005 el número subió a 1.087. En 2006, solo en el primer semestre, se registraron 520 civiles muertos por la policía. Casi todos fueron jóvenes negros habitantes de las *favelas*.

Esto no es casual sino una especie de «efecto colateral» del remedio empleado por las autoridades para «combatir» el tráfico de drogas y armas al menudeo con incursiones bélicas, sobre todo nocturnas, en los lugares considerados peligrosos. Durante esos operativos, la policía no tomó prisioneros ni aceptó la rendición de los sospechosos. En general, estos números aterradoros describen un verdadero genocidio, resultado de una política deliberada de exterminio, ilegal y arbitraria, basada en la creencia de que le corresponde a la policía identificar al sospechoso, juzgarlo, sentenciarlo a la pena capital y ejecutarlo, todo en un mismo momento.

Es verdad que la brutalidad letal de los policías parece insuperable. Pero lo notable, lo que revela la barbarie del Estado, es que estas prácticas persistan sin que el Ministerio Público o la Justicia intervengan y sin que la opinión pública imponga a los líderes políticos una reacción. Y es más notable todavía si se considera que la táctica de las confrontaciones y de las incursiones bélicas, que iguala a las *favelas* con un territorio enemigo a devastar, no ha generado ningún beneficio para la seguridad pública. Al contrario, la criminalidad perdura e incluso se expande y prospera.

Alimentada por la brutalidad institucionalizada, la corrupción policial se difunde y corroe la legitimidad del conjunto de las instituciones públicas. En ese sentido, conviene recordar que el policía uniformado de la esquina suele ser, para la mayor parte de la población, el representante más cercano y tangible del Estado. Los policías brasileños son, obviamente, personajes de nuestra historia, que llevan las marcas de su estructura profunda: la vía autoritaria y excluyente del desarrollo de la modernidad capitalista ha utilizado el recurso a la fuerza para realizarse.

Además, el lenguaje ambivalente de nuestra cultura, al mismo tiempo individualista-igualitaria y jerárquica, impide, incluso en los periodos democráticos, que los policías hablen el idioma de los derechos y la legalidad republicana<sup>3</sup>. En

---

3. Éste es el núcleo de la tesis de doctorado pionera en antropología social que el profesor Roberto Kant de Lima defendió en la Universidad de Harvard, en los años 70, y que se convirtió en una referencia en el área. V. *A Polícia da Cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos*, Forense, Río de Janeiro, 1995.

las últimas décadas, las elites brasileñas se han complacido en saludar las libertades individuales, pero no se han privado de autorizar a la policía a aplicar desigualmente las leyes de acuerdo con la clase y el color del sujeto en cuestión. Durante la última dictadura militar, las vanguardias políticas radicalizadas, integradas por sectores medios urbanos, sufrieron personalmente la violencia policial arbitraria. Sin embargo, el tema se diluyó cuando, una vez recuperada la democracia, las víctimas volvieron a ser los negros y los pobres de siempre.

Desde un punto de vista general, podemos afirmar que el lugar y la función de los policías, sus prácticas y sus modos de organización constituyen temas que, con unas pocas excepciones, nunca merecieron la atención de las elites intelectuales, sindicales, económicas, políticas o religiosas, ni ocuparon el centro de la agenda de los movimientos sociales. El resultado es que hoy oscilamos entre la indiferencia y la desesperación, entre la inacción y la improvisación voluntarista, lo cual solo contribuye a preservar y fortalecer las viejas estructuras.

### ***Otra policía es posible***

Hay que evitar naturalizar la brutalidad policial. La policía no está destinada por naturaleza a ser lo que ha sido ni a cumplir el papel que ha desempeñado. La cuestión no es la sustancia de las instituciones policiales, sino las políticas de seguridad pública, las prioridades y los compromisos democráticos con la equidad y con los principios de la ciudadanía. Y todo esto es indisoluble de la elección del tipo de gestión, del modelo organizacional y de las orientaciones valorativas que se privilegien.

Solo habrá eficiencia policial en el marco de un Estado democrático de derecho que garantice la observancia rigurosa de la legalidad

constitucional y el respeto a los derechos humanos. Esto es así por varias razones, entre las cuales destacamos apenas dos, que sirven para entender lo que ocurre en Brasil. La primera de ellas es que, cuando una autoridad de la seguridad pública o un superior jerárquico le otorga a un policía licencia

***La policía no está destinada por naturaleza a ser lo que ha sido ni a cumplir el papel que ha desempeñado. La cuestión no es la sustancia de las instituciones policiales, sino las políticas de seguridad pública, las prioridades y los compromisos democráticos con la equidad y con los principios de la ciudadanía***



para matar, también le está otorgando el poder para negociar la vida y la libertad. La lógica es sencilla: si al policía no le cuesta nada matar al sospechoso (excluyendo, en ese cuadro devastador, posibles frenos morales o superyoicos), ¿qué motivo habría para preservar su vida? Quien puede más, puede menos; quien puede quitar la vida sin necesidad, también puede preservarla. Puede, por lo tanto, decidir según su arbitrio, lo que incluye la posibilidad de cobrar dinero para evitar la muerte. Y lo que vale para la vida, vale, con más razón, para la libertad. ¿Por qué detener a alguien si soltarlo puede rendir una propina? Las consecuencias son evidentes y permiten comprobar el camino que conduce de la violencia policial autorizada (irónicamente, en nombre de la eficiencia policial y de la lucha contra el crimen) a la corrupción y la degradación institucional, cuyo resultado es la impotencia en el combate a la criminalidad. Violencia policial e ineficiencia policial son dos caras de la misma moneda.

La segunda razón por la cual la eficiencia policial no es obstaculizada por el respeto a los derechos humanos, sino tributaria de éste, es la siguiente: cuando se dice que un policía respeta los principios señalados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la cual Brasil es signatario, se dice, en la práctica, que aplica con fidelidad lo que aprendió en la escuela de formación, en las clases en las cuales le enseñaron lo que técnicamente se denomina «graduación del uso de la fuerza». En ese sentido, a diferencia de las Fuerzas Armadas, la policía no es una institución organizada y preparada para la defensa nacional o la confrontación bélica. En la guerra, los objetivos son enemigos que deben ser eliminados físicamente. Solo de manera subsidiaria, cuando los vencidos se rinden, se toman prisioneros. La policía, por el contrario, debe proteger derechos y libertades constitucionales y evitar que las leyes sean transgredidas. En caso de que el deber de proteger derechos y libertades imponga el uso de la fuerza, la policía

***Lo que caracteriza a la policía es justamente el comedimiento en el uso de la fuerza, ya que su objetivo no es un enemigo a ser ejecutado sino un ciudadano cuya vida debe ser preservada hasta el límite en que esté en riesgo la vida de terceros o la del propio policía***

estará legítimamente autorizada a emplearla. Pero debe hacerlo con moderación y observando estrictamente la proporción entre la intensidad de la fuerza aplicada, la magnitud de la amenaza y la intensidad de la resistencia.

Lo que caracteriza a la policía es justamente el comedimiento en el uso de la fuerza, ya que su objetivo no es un enemigo a ser ejecutado sino un ciudadano cuya vida debe ser preservada hasta el

límite en que esté en riesgo la vida de terceros o la del propio policía. Un policía puede matar a alguien, legítimamente y sin violar los derechos humanos, si la razón es la defensa de la vida (la suya o la de otra persona) o si no existe una solución menos drástica. En una situación determinada, este concepto de graduación del uso de la fuerza prevé en primer lugar la orden verbal. Si es desobedecida, se justifica la contención física con el uso de la fuerza corporal. Si es insuficiente, se autoriza el aumento de la intensidad de la fuerza, pero respetando la integridad física del sospechoso. Y si esto no es posible y hay una exposición de la vida de terceros o del policía, se acepta el empleo del arma de fuego. Se debe buscar alcanzar al agresor y paralizarlo, preservando su vida. Solo si esto no es posible, como último recurso, se contempla la muerte.

Si se cumplieran las recomendaciones previstas en las instrucciones técnicas y en los manuales de entrenamiento, los policías serían más eficientes, trabajarían con mayor seguridad y actuarían de acuerdo con los derechos humanos. Esto prueba que no hay contradicción entre el respeto a las garantías básicas y la eficiencia técnica de la policía. No por azar, la policía nació para reemplazar a los grupos de linchadores y vigilantes barriales, cuya acción era regida por el interés privado y por las normas morales de las comunidades. Cuando se creó, representó el monopolio estatal de los medios legítimos de coerción y su subordinación a dictámenes legales. Esto no garantizaba su orientación democrática, porque las leyes podían ser injustas y el régimen autoritario, pero reducía la arbitrariedad en el uso de la fuerza y la generalización de la violencia, además de preparar el terreno para su funcionamiento democrático. La creación de la policía moderna expresa, en ese sentido, la naturaleza represiva del Estado moderno, pero significa también un avance histórico en la medida en que reduce la violencia social y restringe el grado de arbitrariedad que la caracteriza.

Esos conceptos democráticos son formalmente presentados a los policías en su formación profesional, pero no se convierten en valores efectivamente asimilados, ni funcionan, en el día a día, como referencias técnicas fundamentales y permanentes. Esto se debe a la resistencia de la opinión pública a los principios democráticos traducidos y resumidos en los derechos humanos, ya que el universo cultural de las instituciones policiales se inscribe, como es obvio, en la cultura nacional y comparte su sensibilidad predominante. Por otro lado, ese desdén proviene de la posición francamente refractaria a los derechos humanos asumida por las autoridades del área de seguridad pública, incluso después de la promulgación de la Constitución de 1988. Esta posición ha sido defendida

por los liderazgos políticos y tolerada, cuando no explícitamente sostenida, por autoridades judiciales y representantes del Ministerio Público.

Parte de las responsabilidades por ese cuadro negativo en el modo de actuar policial deben ser atribuidas a la incapacidad de los movimientos defensores de los derechos humanos de comprender que no basta con denunciar las tragedias que se repiten. Es necesario, también, asumir posturas alternativas expresadas en políticas de seguridad pública democráticas, legalistas y eficientes. Indicar las causas últimas de la violencia urbana, sus raíces estructurales, y aludir a vagas soluciones de largo plazo con una retórica defensiva y doctrinaria no ayuda a revertir la tendencia. Es inútil señalar solo los crímenes cometidos por el Estado y desconocer la gravedad de la criminalidad común, o denunciar las violaciones a los derechos humanos perpetradas por la policía y el sistema penitenciario y callar la violencia contra tantas víctimas inocentes. En ese sentido, se equivocan quienes piensan que el discurso de la seguridad es, por definición, conservador y elitista, como si las principales víctimas de la violencia no fueran los más pobres. Asumir el tema de este modo solo sirve para entregárselo a los conservadores.

### ***Justicia criminal***

La Constitución de 1988 garantiza los derechos humanos. Sin embargo, el sistema de justicia criminal (sistema penal) brasileño ha privilegiado la criminalización de pobres, negros y, particularmente, jóvenes. Cada año, un número significativo de individuos entra y sale del sistema de justicia criminal<sup>4</sup> sin la debida red de protección social y sin el respectivo acceso a la justicia. En su mayoría son jóvenes<sup>5</sup> expuestos a una enorme vulnerabilidad, con dificultades para acceder al mundo del trabajo. Su progresiva liberación (en régimen semiabierto, libertad asistida o condicional) muchas veces marca el reinicio de un proceso de estigmatización, victimización y criminalización terciaria<sup>6</sup>. No es casual, en ese sentido, que la media nacional de reincidencia sea de 70%.

---

4. El sistema de justicia criminal incluye, además del Tribunal de Justicia, a las policías, el Ministerio Público, la Defensoría Pública y las instituciones responsables de la aplicación de medidas socioeducativas, regidas por el Estatuto de la Niñez y Adolescencia, y de la ejecución penal, regulada por la Ley de Ejecuciones Penales.

5. Ver Regina Novaes y Paulo Vannuchi (2004). Actualmente, son consideradas jóvenes por la mayoría de los organismos internacionales las personas de entre 14 y 24 años. En la investigación sobre el sistema carcelario brasileño coordinada por Julita Lemgruber (2004), 18,3% de la población en prisión tenía entre 18 y 25 años y 41,5% tenía menos de 30 años.

6. Sobre los procesos de criminalización (primaria, secundaria y terciaria), v. autores del campo de la criminología crítica como Alessandro Baratta (1997), Elena Larrauri (1992) y Juarez Cirino dos Santos (2005).

El sistema brasileño de políticas criminales<sup>7</sup> reproduce el sesgo conservador y autoritario del Estado autocrático de la tradición histórica nacional. La corriente ideológica dominante, en nombre de la seguridad pública, induce (y se reproduce en) la persecución de los «jóvenes peligrosos» y el ataque bélico a territorios («zonas de riesgo») que supuestamente amenazan el orden instituido. Se trata de una contradicción, ya que el proceso de reconstrucción de la democracia<sup>8</sup> iniciado a fines de los 80 incluyó políticas implementadas bajo una lógica democrática, sobre todo en las áreas de salud y asistencia social, a través del Sistema Único de Salud y del Sistema Único de Asistencia Social. Las instituciones de seguridad pública y el sistema penitenciario, en cambio<sup>9</sup>, todavía presentan significativas resistencias a la asimilación de los nuevos patrones y valores de los derechos humanos y del Estado democrático de derecho.

***El proceso de reconstrucción de la democracia incluyó políticas implementadas bajo una lógica democrática, sobre todo en las áreas de salud y asistencia. Las instituciones de seguridad pública y el sistema penitenciario, en cambio, todavía presentan resistencias a la asimilación de los valores de los derechos humanos y del Estado de derecho***

Además de este cuadro institucional en crisis, hay que recordar que, a diferencia de los países centrales, Brasil, situado en la periferia del mundo capitalista, aplica solo precariamente los mecanismos que permiten sustituir la política criminal, tanto en el plano material como en el simbólico. En nuestra sociedad, el sistema de justicia criminal es cada vez más importante para el supuesto mantenimiento del orden social, ya que el Estado brasileño se tornó

7. Los sistemas de política criminal, según Mireille Delmas-Marty (1992), incluyen las políticas penales y extrapenales de prevención, las políticas de seguridad pública, del sistema penitenciario y del sistema socioeducativo.

8. La defensa de los derechos humanos, entre ellos la libertad y la integridad física de los ciudadanos, los derechos políticos y las libertades civiles, es uno de los indicadores más utilizados para medir el nivel de una democracia. Estos derechos se relacionan, principalmente, con el acceso a la justicia, la igualdad ante la ley, el acceso a un Poder Judicial imparcial e independiente, la protección contra las detenciones arbitrarias y la tortura, los mecanismos de control de la corrupción, etc. En cuanto al acceso a la justicia por parte de la juventud, en general los jóvenes tienen poca información sobre las leyes y los procedimientos, así como sobre los medios para hacer valer sus derechos. La imparcialidad y la equidad del juez se ven condicionadas por presiones, amenazas y corrupción; expresiones vagas de las legislaciones que favorecen la arbitrariedad; indefinición del momento exacto del inicio del proceso y deficiencias de los sistemas de defensa (Azevedo; Saraiva; Costa).

9. Ver el análisis sobre las resistencias a la implantación del Sistema Único de Seguridad Pública (SUSP) en Soares (2006).

incapaz de garantizar ese orden a través de los procedimientos tradicionales del control social a través de mecanismos de socialización primaria (Santos). En ese contexto, ha crecido la disposición a promover el encarcelamiento bajo diversos grados de severidad y control.

La (in)seguridad compartida produce reacciones adversas como la sensación de descontrol, que es estimulada en el marco de una agenda pública inclinada al agravamiento de las penas, el encarcelamiento y el fortalecimiento de los mecanismos represivos y punitivos. Es decir, la ausencia de un Estado democrático de derecho consolidado provoca un descontrol que se intenta enfrentar con un mayor control estatal y paraestatal represivo. Un ejemplo de ello son las milicias paramilitares en las comunidades de Río de Janeiro.

Desde los 90, además, se evidencian cambios en la orientación de los organismos gubernamentales en el sentido de no asumir el monopolio del combate contra la criminalidad. Los poderes públicos estatales, en sus diversos niveles y esferas, asumen su fragilidad y apuestan a estrategias de división

***En Brasil hay unos  
550.000 policías y más  
de 1.200.000 profesionales  
de la seguridad privada***

de las responsabilidades, delegando parcialmente la protección de la sociedad en los mecanismos de control privados. En Brasil hay unos 550.000 policías y más de 1.200.000 profesionales de la seguridad privada (este último número puede extenderse hasta 1.800.000, ya que no hay información confiable dada la naturaleza ilegal de la inmensa mayoría de los agentes de seguridad privada). En 2005, los afiliados a la Asociación Comercial de Río de Janeiro gastaron en seguridad privada el equivalente al total de los recursos públicos en seguridad estatales en el mismo periodo.

El problema es que, cuando «enfrenta» la situación, el Estado ensaya respuestas autoritarias y violatorias de los derechos, como ya demostramos anteriormente. Son, casi siempre, acciones reactivas, que buscan un efecto mediático, exhibiciones perversas de los símbolos del poder público que manipulan las emociones para restaurar una legitimidad deteriorada por el miedo y la inseguridad. Tales movimientos encuentran eco en los discursos políticos que apuestan al sentimiento popular de venganza contra los criminales y que generan una legislación con penas más largas y crueles (Oliveira).

### ***Las cárceles en Brasil***

Brasil tiene 350.000 presos, lo que equivale a 212 cada 100.000 habitantes. En San Pablo, escenario de las carnicerías más sangrientas cometidas en las cárceles y de las mayores reacciones criminales violentas, hay 144.000 personas presas, es decir 360 por cada 1.000 habitantes. En 1995, el total de encarcelados era menos de la mitad que el actual: 150.000 presos en todo el país, es decir 95 por cada 100.000 habitantes. Estos números demuestran que Brasil ha encarcelado a mucha gente, y de forma acelerada, y que San Pablo ha sido mucho más voraz que el resto de los estados.

Al no garantizar los derechos consagrados en la Ley de Ejecuciones Penales, promulgada en 1984, el sistema carcelario brasileño no es eficiente en el control de la masa encarcelada y en la represión de las acciones criminales cometidas tanto dentro de las prisiones como fuera de ellas, a partir de órdenes dadas por los presos. El resultado de esta combinación de incompetencia institucionalizada e ilegalidad muestra lo peor de los dos mundos: no existen ni derechos asegurados ni deberes impuestos. Lo primero genera indignación entre los presos. Lo segundo propicia la transformación del resentimiento en actos concretos de rebeldía y represalias.

Como consecuencia, el país está sembrando tempestades. Y San Pablo no solo comparte este patrón, sino que lo ha profundizado. La insurrección que paralizó a San Pablo y otras ciudades del estado está presente, de manera embrionaria, en todo el país. No se puede detener a cientos de miles de personas y arrojarlas al infierno sin favorecer el acopio de herramientas de organización y acción criminales. El caso de San Pablo se destaca, y en cierto sentido anticipa, escenarios posibles en otras regiones.

La Ley de Ejecuciones Penales asegura varios derechos a los presos que hoy no se aplican. Entre los derechos sociales más violados se destaca, en primer lugar, el derecho al trabajo, pues apenas 26% de los encarcelados realiza actividades laborales, según la investigación coordinada por Julita Lemgruber (2004). La asistencia médica también está ausente: desde las cuestiones más básicas, como molestias en la piel, problemas dentales y pequeñas curaciones, hasta problemas más complejos, como accidentes cerebrovasculares, accidentes cardiovasculares y cáncer. Los adictos a las drogas y quienes desarrollan enfermedades mentales después de su encarcelamiento no reciben la asistencia adecuada. De hecho, casi 60% de los estados no posee ningún convenio

con el Ministerio de Salud en este sentido. Otro derecho violado es la asistencia jurídica, una de las necesidades prioritarias de los presos y motivo de muchas rebeliones. Por otro lado, solo 17% de los detenidos está vinculado a alguna actividad educativa, mientras que la violación de la correspondencia ocurre en 60% de las cárceles (Lemgruber).

Esto, naturalmente, ha generado el escepticismo por parte de la población encarcelada respecto de que el sistema pueda ser justo. La corrupción (a través del desvío de alimentación y del tráfico y transporte de drogas y de armas, así como la facilitación de fugas) se ha convertido en rutina en las prisiones de Brasil, lo que demuestra la existencia de innumerables fallas administrativas, la escasa preparación de los agentes penitenciarios y las relaciones violentas entre los presos, los funcionarios y las autoridades.

***En todos los estados  
brasileños las autoridades  
responsables de la  
fiscalización de las  
prisiones han clausurado  
establecimientos.  
Sin embargo, debido a la  
superpoblación,  
los órganos ejecutores  
muchas veces no cumplen  
estas órdenes***

En todos los estados brasileños las autoridades responsables de la fiscalización de las prisiones –Vigilancia Sanitaria, Ministerio Público y jueces de ejecución– han clausurado establecimientos. Sin embargo, debido a la superpoblación, los órganos ejecutores muchas veces no cumplen estas órdenes. En muchas cárceles se apela a la militarización para contener los problemas creados por la falta de profesionales y los riesgos de seguridad, contrariando de esta forma las reglas mínimas establecidas

por las Naciones Unidas y otros tratados ratificados por Brasil. Del mismo modo, los presos no son separados por tipo y gravedad del delito, según prevé la ley, sino por el alineamiento con determinadas bandas o facciones criminales. Finalmente, hay otros dos graves problemas que merecen atención: la reinserción social del ex-convicto, que casi nunca es apoyada por el Estado, y el hecho de que los agentes penitenciarios raramente cuenten con escuelas de formación.

¿Qué lección extraemos de este diagnóstico? Es necesario comprender que el ingreso, la permanencia y la salida de los presos del sistema penal exigen una política integrada y que no puede haber elasticidad en la entrada si no existen vacantes suficientes y condiciones compatibles con las leyes. Esto nos conduce a dos propuestas. La primera es que no son necesarias penas más largas

o más duras, sino la certeza de que la penalización existe y que, al mismo tiempo, se cumple la Ley de Ejecuciones Penales. La segunda propuesta es la aplicación, por parte del Poder Judicial, de medidas alternativas a la privación de la libertad, lo cual dejaría la posibilidad de la cárcel solo para los criminales violentos. En ese aspecto, es necesario que el Poder Legislativo flexibilice el código en lo que respecta a los crímenes no violentos y que los municipios cooperen con la justicia, ofreciendo oportunidades y monitoreando el cumplimiento de estas medidas alternativas.

Es verdad que el país ganaría mucho si gastase más en educación, pero no es cierto que haya que reducir los gastos en el sistema penal. Un Estado que no respeta la ley comete un crimen y al hacerlo estimula la violencia. Cuando explotan las rebeliones y los atentados, el Estado tiende a cambiar la firme acción legal por la *vendetta*. En esos casos, la espiral de violencia se retroalimenta y el crimen termina venciendo.

### ***Breves conclusiones***

La desigualdad en el acceso a la justicia –si se entiende por esto las variadas experiencias que comienzan con el abordaje policial y terminan en el sesgo de clase y de color de las sentencias y las cárceles– es una de las manifestaciones más crueles de la desigualdad brasileña. Los derechos democráticos son ampliamente garantizados por la Constitución, pero en la práctica se distribuyen de acuerdo con la edad, el género, el color, la clase social y el lugar de residencia (la segregación es también espacial).

La violencia criminal brasileña, sobre todo la letal, ha avanzado en dirección tanto del Estado como de la sociedad. En ambos casos, la desigualdad en el acceso a las prerrogativas del Estado democrático de derecho y la Justicia representa la modalidad más corrosiva para la credibilidad (y la legitimidad) de las instituciones políticas. Mientras el Estado no combata los delitos perpetrados por él mismo, no tendrá autoridad ni capacidad para enfrentar la criminalidad violenta y reducir los daños más brutales.

En Brasil, las armas de fuego constituyen el principal problema. Las drogas, por otro lado, requieren una política más inteligente y descriminalizante. No podemos, mientras tanto, descuidar la violencia de género ni la violencia racista u homofóbica. La protección de la vida debe ser una prioridad absoluta, pero la democracia también exige respeto a la propiedad. En consecuencia, la criminalidad contra el patrimonio representa un desafío real para la ciudadanía



y para las políticas penales y de seguridad. Es necesario, entonces, considerar las peculiaridades de cada problema. Y, al mismo tiempo, hay que reconocer siempre la naturaleza multidimensional de la violencia. Esto exigirá políticas también multidimensionales o intersectoriales y, en consecuencia, un nuevo sujeto de la gestión pública, capaz de operar la integración de las diferentes políticas públicas.

Concluimos remitiendo a los lectores a la primera parte del presente ensayo: para construir instrumentos políticos aptos para revertir, o al menos reducir, la violencia en el Brasil contemporáneo, es preciso comprender los dilemas estructurales y estructurantes de nuestra formación social, con todas sus paradojas, porque es en ese suelo pantanoso y fértil donde los problemas arraigan sus raíces y de donde brotan las soluciones. ☒

### **Bibliografía**

- Azevedo, Rodrigo: «As Reformas Penais no Brasil e Argentina nos Anos 90: Uma Abordagem Sócio-jurídica» en <[www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/196/196.pdf](http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/196/196.pdf)>, 2002.
- Baratta, Alessandro: *Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal: Introdução a Sociologia do Direito Penal*, ICC / Revan, Río de Janeiro, 1997.
- Costa, Ana Paula: *As Garantias Processuais e o Direito Penal Juvenil*, Livraria do Advogado, Porto Alegre, 2005.
- Delmas-Marty, Mireille: *Les grands systèmes de politique criminelle*, Presses Universitaires de France, París, 1992, pp. 50-56.
- Estatuto Da Criança E Do Adolescente, Ley 8.069, 13 de julio de 1990.
- Garlan, David: «As Contradições da Sociedade Punitiva: O Caso Britânico» en *Revista de Sociologia e Política*, UFPR / GESS, Curitiba, 1999, pp. 39-50.
- Kant de Lima, Roberto: *A Polícia da Cidade do Rio de Janeiro: Seus Dilemas e Paradoxos*, Editora Forense, Río de Janeiro, 1995.
- Larrauri, Elena: *La herencia de la criminología crítica*, Siglo XXI, México, DF, 1992.
- Lei de Execuções Penais Penal, NO7210 de 1984.
- Lemgruber, Julita: *Relatório do Grupo de Trabalho do Sistema Penitenciário. Projeto: Arquitetura Institucional do SUSP*, Senasp / Ministério da Justiça / PNUD, 2004.
- Novaes, Regina y Paulo Vanucchi (eds.): *Juventude e Sociedade*, Instituto da Cidadania, Fundação Perseu Abramo, San Pablo, 2004.
- Oliveira, Carmem: *Sobrevivendo no Inferno: A Violência Juvenil na Contemporaneidade*, Editora Sulina, Porto Alegre, 2001.
- Santos, Juares Cirino dos: *O Adolescente Infrator E Os Direitos Humanos*, Instituto De Criminologia e Política Criminal, 2005, disponible en <[www.cirino.com.br/artigos/jcs/adolescente\\_infrator.pdf](http://www.cirino.com.br/artigos/jcs/adolescente_infrator.pdf)>.
- Saraiva, João Batista: *Direito Penal Juvenil: Adolescente e o Ato Infracional, Garantias Processuais e Medidas Sócioeducativas*, 2ª edición, Livraria do Advogado, Porto Alegre, 2002.
- Sistema Nacional de Atendimento Sócio-educativo / Conanda*, Brasília, julio de 2006, disponible en <[www.mj.gov.br/sedh/ct/spdca/sinase/Sinase.pdf](http://www.mj.gov.br/sedh/ct/spdca/sinase/Sinase.pdf)>.