

El papel de la seguridad en el populismo de derecha en Colombia y Brasil

Por: Valeria Quintana R.

A. Puentes interpretativos entre las políticas de seguridad de Iván Duque y Jair Bolsonaro.

La Ley de Seguridad Ciudadana en Colombia, Ley 2197 de 2022, que entró en vigencia el 26 de enero, ha evidenciando la preocupantes narrativas que se están dando frente a las manifestaciones legítimas. También, implementa políticas punitivas que podrán ser utilizadas por una institucionalidad que históricamente ha apelado al lenguaje corriente de la violencia, y la represión para relacionarse con ciertos sectores de la población.

El uso del Derecho para legitimar la violencia como forma de reprimir o naturalizar dinámicas de segregación y desigualdad, no es un fenómeno reciente en Colombia. Esto se ve por ejemplo en el estatuto de seguridad de Turbay de 1977, el cual se instauró para hacer frente a lo que se conocería como el primer Paro “real” (Bejarano, 2022).

Sin embargo, las políticas punitivas y su relación con la radicalización de las fuerzas policiales no son exclusivas a Colombia, en Brasil por ejemplo, Jair Bolsonaro ha puesto en el epicentro de la agenda de su gobierno los problemas de seguridad pública y un discurso de el “enemigo”. Se trata de un enfoque que resulta discordante con la Constitución de 1988 y los procesos de redemocratización tras la dictadura.

Así, Iván Duque y Jair Bolsonaro han instaurado mandatos de derecha en la región, y han impulsado políticas de seguridad planificadas y metódicas que vulneran las garantías de protección consagradas en los regímenes constitucionales. Colombia y Brasil son países en los que en las últimas décadas, se ha presentado un fenómeno por el cual prevalece el movimiento pendular entre cambios moderados para reformar la gestión policial, y contrarreformas apoyadas por los modelos policiales que surgen de las narrativas de lucha contra las drogas y la represión social.

B. Colombia: La cortina de humo de la seguridad ciudadana de la Ley 2197 de 2022.

i. El fetichismo legal como estrategia para mostrar resultados.

La Ley de Seguridad Ciudadana de Iván Duque apela al *fetichismo legal*. Aumentó penas, coartó libertades e incluso flexibilizó el uso de la defensa legítima con el fin de incrementar su favorabilidad, tanto en los sectores conservadores, como las fuerzas públicas y sus entornos sociales. Aunque intentó venderla como una promesa de paz y convivencia ciudadana; el hecho que fuera a promocionarla a la Escuela de Cadetes General Francisco de Paula Santander evidencia “el fortalecimiento de un Estado policial, y el uso de este instrumento legal para que la policía pueda asfixiar con más fuerza la manifestación social legítima en Colombia” (Bejarano, 2022).

El mandatario presentó este proyecto e incitó su celeridad agregándola a la agenda prioritaria de los debates del Congreso. El hecho de que esta Ley entró en vigencia tras únicamente 26 días de debate demuestra que se trata de un esfuerzo afanado de presidencia por demostrar resultados. Su trámite legislativo no contó con adecuada información, análisis de expertos y/o participación de organizaciones sociales y ciudadanas; pese a que esta incluyó más de 40 modificaciones al sistema punitivo de Colombia. Además, se trató de un proyecto que borró el trabajo logrado en el marco de las discusiones de otras cuatro iniciativas en materia de reforma de la Policía Nacional.

ii. El carácter militar de la Policía Nacional como un problema para juzgar casos de abuso policial.

Aunque la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el marco del Paro Nacional, propuso trasladar la Policía Nacional al Ministerio del Interior para dotarla de un carácter civil, esta nueva ley no resuelve el problema de que la Policía es parte del Ministerio de Defensa lo que preserva su carácter militar, y afecta la manera cómo se juzga a los policías que abusan de su poder y vulneran derechos humanos. Se trata de un asunto que ha generado arduos debates políticos, incluso entre los candidatos presidenciales de las elecciones de 2022 (estando a favor el Pacto Histórico, Juan Manuel Galán, y Alejandro Gaviria) (Fitzgerald, 2021).

El hecho de que la Policía Nacional haga parte del Ministerio de Defensa, permite que en los casos de graves violaciones de derechos humanos realizadas por policías -como las torturas, las detenciones ilegales e incluso las ejecuciones extrajudiciales- la institucionalidad presione

para que estos sean conocidos por la jurisdicción de la justicia especial militar y no por la jurisdicción ordinaria. Esta última, resulta beneficiosa porque ofrece mayores garantías a las víctimas de abusos policiales, y manda un fuerte mensaje de rechazo en contra del uso indiscriminado de la violencia por parte de la fuerza pública.

Lastimosamente hoy en casos críticos es la Corte Constitucional la que debe resolver problemas de competencia. Por ejemplo, frente a la acción de tutela presentada por la familia de Dilan Cruz, asesinado en noviembre de 2019 por el capitán Manuel Cubillos, este tribunal identificó que para garantizar la transparencia del juicio debe ser llevado en la jurisdicción ordinaria.

iii. La flexibilización de la legítima defensa como detonador de nuevos ciclos de violencia.

Por otra parte, Duque reforzó la figura de la presunta defensa legítima, lo que puede resultar en que las personas cobren justicia por mano propia; pese a que es el Estado quien tiene el monopolio de la administración de justicia. Esto resulta verdaderamente preocupante para la búsqueda de una paz estable y duradera en Colombia, dado que las medidas que permitían que privados administraran justicia en el pasado reciente, llevaron a la consolidación de las Convivir, y posteriormente grupos armados paramilitares. Así, podríamos estar ante un detonador de nuevos ciclos de violencia, especialmente en las ciudades.

Esta flexibilización de la defensa legítima es aún más crítica cuando las elecciones se acercan, y los gobiernos de derecha como el actual, apelan a su discurso del “enemigo” para solucionar problemas que requieren de reformas estructurales a la arquitectura de la policía y el reconocimiento de su deber de protección de los derechos y libertades en sistemas democráticos.

iv. La afectación del derecho a la protesta de grupos étnicos.

Este instrumento legal vulnera el derecho fundamental a la protesta de los grupos étnicos, dado que introduce cambios frente a la imputabilidad por diversidad étnica. En la práctica se traduce en que esta medida facilita la represión de las personas racializadas y limita su participación política directa. Se trata de una medida dirigida a afectar negativamente la participación de la Minga en el Paro Nacional, y reprimir su movilización por fuera de sus territorios.

v. El uso incorrecto del concepto de seguridad ciudadano en la Ley 2197 de 2022.

El concepto de seguridad ciudadana consagrada en esta ley ha sido objeto de duras críticas. Esto porque aunque su definición correcta no hace referencia exclusiva a la protección de los ciudadanos frente a la actividad delictiva, sino también a las mismas políticas de seguridad. En su exposición de motivos se ve reflejado un interés por brindar lineamientos para el manejo de la criminalidad, sin los desarrollos de procesos de diferenciación de los tipos de violencias en los territorios, o abordajes que manejen eficazmente la violencia policial.

Así, la falta de enfoques territoriales hace que los tratos de los crímenes comunes (robos de objetos de valor y celulares) en ciudades grandes como Bogotá o Medellín, sean muy similares a los de las actividades delictivas de los narcotraficantes y grupos al margen de la ley en el Pacífico, o las intimidaciones de disidencias de las FARC en la zonas centrales del país. La mirada macro adoptada por un Estado alejado de la realidad permite asumir y promocionar el discurso hegemónico de la “guerra”(Observatorio de Gobierno Urbano de la Nacional, 2022).

vi. La Ley 2197 de 2022 como herramienta para sancionar el uso de los espacios públicos y estigmatizar la protesta social legítima en Colombia.

Además, la ley ha sido descrita por el Observatorio de Gobierno Urbano de la Universidad Nacional como un manejo de la criminalidad del país que no ataca los nudos estructurales de una política de seguridad, sino que se limita a lineamientos punitivos y a la estigmatización de la protesta social en el marco del Paro Nacional desatado el 9 y 10 de septiembre de 2020 (2022). Esta ley faculta a la fuerza pública para hacer uso de la violencia con el objetivo de reprimir a quienes exigen cambios sustanciales en un país que ha sufrido graves afectaciones sociales, políticas y económicas durante la pandemia de Covid-19 y la falta de cumplimiento de los Acuerdos de Paz con las FARC.

La emisión del “estatuto policial” de Duque, llega tras la agudización de las violencias policiales en los espacios públicos, como consecuencia de las restricciones a la movilidad en el marco de la pandemia. Esto se evidencia en el Informe de Temblores-ONG “Trapitos al sol del Autoritarismo”. Describe cómo las cuarentena adoptadas desde marzo del 2020 fueron utilizadas para eliminar la habitabilidad del espacio público, e incrementó el número de multas, detenciones arbitrarias e incluso ejecuciones extrajudiciales por parte de la policía en las movilizaciones.

En palabras de esta organización,

durante la cuarentena se legitimaron formas diferenciadas de violencia policial excusadas en la emergencia sanitaria. Además, permitió que estas prácticas pasaran no solo en el espacio público, sino que también facilitó su ocurrencia en gran medida en los Centros de Atención Inmediata (CAI) de la Policía. De los 161 hechos de violencia policial registrados en GRITA entre marzo y agosto de 2020 (meses de cuarentena estricta en Colombia), en cuarenta casos hubo alguna situación de violencia en el interior de un CAI, es decir, en 24,8% de casos registrados, casi una cuarta parte del total de casos ocurridos en cuarentena (Temblores-ONG, 2022).

La Ley 2197 de 2022 muestra cómo en Colombia se repiten los gobiernos represivos, que ante el descontento de la ciudadanía, utilizan de forma inconstitucional el Derecho, para legitimar el uso indiscriminado de la violencia contra sus detractores. Sin embargo, se trata de un asunto que no se encuentra saldado, sino que por el contrario, desde su entrada en vigencia, ha sufrido las fuertes respuestas de la ciudadanía que no esperó para demandar su inconstitucionalidad. Así, será la Justicia quien tomé la decisión final. Lo cierto es que aun si este cuerpo normativo cae, Duque habrá logrado en el campo simbólico darle a sectores de la población herramientas interpretativas para sobreponer la propiedad privada sobre la vida y estigmatizar la movilización social.

C. Brasil: la seguridad como un asunto central de la agenda política de Jair Bolsonaro.

i. La influencia del discurso de seguridad público de Bolsonaro en la radicalización de las fuerzas públicas.

Existe una situación similar en Brasil, donde Bolsonaro ha implementado una política de seguridad pública que materializa el papel represivo de las fuerzas policiales en el control del orden público. Desde su campaña presidencial en 2018, se mostraba a favor de la violencia en la lucha contra la criminalidad y la guerra contra las drogas. Se trata de una figura política que ha

encarnado una fuerte polarización frente a asuntos como: la contienda entre valores tanto autoritarios como democráticos en la sociedad brasilera, la organización administrativa de la policía, y el papel de las fuerzas policiales en el control del orden social (Lima, 2022).

En este orden de ideas, Bolsonaro ha adoptado un enfoque punitivo caracterizado por la discriminación racial y de clase, a través del discurso de “el enemigo” que posiciona a las poblaciones más desatendidas como posibles amenazas para el orden social. A lo largo de su mandato, este ha fomentado el conservadurismo político de miembros de la policía y su participación radical en la esfera pública similarmente a lo que sucedió “no solo en Colombia sino también en Alemania, Bolivia, Estados Unidos, Filipinas, Francia e India” (Lima, 2022).

Su apoyo ha hecho que los miembros de la fuerza pública se sientan cómodos dando fuertes declaraciones. Esto ocurrió con Augusto Heleno Pereira -general retirado nombrado por este ministro de Defensa- quien se sintió respaldado cuando públicamente defendió las intervenciones militares en las ciudades de Brasil diciendo “no son la misiones de ensueño para las fuerzas armadas, pero si son necesario, y seguirán” (Londoño y Andreoni, 2018).

Bolsonaro entonces, “fortalece el amalgama de condiciones políticas e institucionales que dan forma a la desigualdad brasilera y que es naturalizado por la mayoría de los policías” (Lima, 2022). Los invita a ignorar su obligación de garantizar la seguridad de “todos” los ciudadanos reproduciendo ideas antagónicas entre la policía y las poblaciones de ingresos bajos de las urbes, que permean las nociones y marco institucional del “orden público” provenientes de fuentes previas a la Constitución de 1988.

ii. Bolsonaro como precursor de la agenda de seguridad en Brasil: una estrategia para ganar votos.

Esto es un nuevo fenómeno político porque ningún presidente antes de Bolsonaro había querido dirigirse directamente al manejo de la policía. Su continua insistencia por darle protagonismo a este asunto, ha contribuido a que este conquiste electoralmente a las bases policiales y sus círculos sociales.

Otros mandatarios encontraban que la falta de gobernabilidad era un difícil obstáculo para su intervención. Aun hoy prevalecen fuentes legales previas a la Constitución de 1988 que regulan la materia (no ofrecen garantías para la protección de los derechos humanos) y su administración se encuentra fragmentada por la estructura federal del Estado (son los Estados y

municipios quienes toman decisiones frente a su administración e incluso el carácter cívico o militar de quienes intervienen en una gama amplia de asuntos).

Según De Lima,

Todos los expresidentes de la República desde 1989 intentaron no involucrarse directamente con la seguridad pública, dejando aisladas a las policías estatales y/o limitándose a dar apoyo financiero a las unidades de la federación. Muchos expresidentes sintieron que la seguridad era una agenda de los gobernadores y que no sería políticamente pertinente comprometerse con ella (Lima, 2022).

iii. El debate legislativo como estrategia para ganar espacio en el campo simbólico de la sociedad Brasileña.

Adicionalmente, Bolsonaro ha logrado controlar el encuadre del debate público con propuestas absurdas, como autorizar que la policía mate a personas sin previa investigación; una ley antiterrorista que le permitiría reprimir los movimientos sociales; o la flexibilización del porte de armas para los “ciudadanos de bien” (Lima, 2022). Durante su campaña declaró que “un buen criminal es uno muerto”, mientras que su asesor Gustavo Bebianno afirmó que “no hay que hablar con los delincuentes, se habla después de disparar” (Londoño y Andreoni, 2018). Se trata de una postura que se alinea con los reclamos de las corporaciones y un sector de los brasileños que están de acuerdo con el uso de medidas drásticas para atajar una ola de crímenes violentos que se disparó en el 2017 (Londoño y Andreoni, 2018).

iv. La militarización de las ciudades Brasileñas en la lucha contra el incremento en la comisión de los crímenes común.

Aunque los problemas de seguridad de las ciudades se deben en gran medida a la presencia de milicias conformadas por miembros retirados de las fuerzas públicas, que actúan por su propia cuenta, y que han adquirido poder en las comunidades menos atendidas por el Estado, extorsionando a los residentes a cambio de “protección”, operando negocios de transporte irregulares, y involucrándose en micro-traffic (Londoño y Andreoni, 2018). En 2018, Bolsonaro le dio el control de la seguridad de su estado natal, Rio de Janeiro, al ejército nacional.

Pese a que, los delitos de asalto y robo se redujeron, la cantidad de muertes violentas aumentaron. Hubo un incremento del 45% de los homicidios por parte de policías y militares en la ciudad en 2018, al reportarse entre marzo y septiembre al menos 922 víctimas. Sorprendentemente, la intervención militar fue respaldada por la basta mayoría de los habitantes de Río, sin importar su desproporcionalidad (Londoño y Andreoni, 2018).

El carácter militar de la policía resulta preocupante ya que este contribuye a una visión de “guerra” que impide el fortalecimiento de la policía como una institución encargada de velar por la protección de derechos. Como lo establece la experta en temas de seguridad de la Oficina en Washington de Asuntos Latinoamericanos (WOLA), Adriana Beltrán, medidas como la intervención de las fuerzas militares son cada vez más comunes en países de la región para manejar situaciones sociales estructurales, y lidiar con áreas donde las fuerzas policiales quedan rebasadas y el sistema penal es deficiente. Sin embargo,

El uso de los militares no ha resultado en la interrupción de la actividad criminal o en el desmantelamiento de las redes delincuenciales. En muchos casos, las pandillas y grupo criminales han aumentado sus niveles de organización y sofisticación... Además, depender en las fuerzas armadas para temas policiales incrementa los abusos a los derechos humanos, incluidos la tortura, la desapariciones y los asesinatos extrajudiciales (Londoño y Andreoni, 2018).

v. ***La flexibilización de las condiciones para el porte de armas como un riesgo inminente de mayor abastecimiento del mercado ilegal y violencia.***

A través de decretos Bolsonaro viene flexibilizando las condiciones para el porte y adquisición de armas en Brasil. Entre las medidas añadidas por él se encuentran el incremento de cupos para armas en cabeza de un civil y la reducción en el control y rastreo de estas y sus municiones. Se trata de un asunto preocupante dado que para 2020, se registró un aumento del 65% en la tenencia de armas por parte de civiles en este mandato.

Para expertos como Carolina Ricardo, directora del Instituto Sou Paz, la situación puede estar contribuyendo a que los grupos paramilitares brasileiros puedan abastecerse de armas.

Miembros del partido PSOL como Marcelo Freixo han descrito estas disposiciones como “populismo armamentista” y han rechazado el hecho que el presidente legisle sobre armas a

partir de decretos. Advirtió que las “armas de colección de un tirador o cazador pueden ser robadas o desviadas y abastecer el mercado ilegal”.

*vi. **Bolsonaro legitimo el uso de la violencia en el lenguaje común de las interacciones de la policía con la ciudadanía.***

Aunque muchas de las leyes propuestas por Bolsonaro no han logrado pasar en el Congreso, este ha logrado introducir en el Derecho la disputa del uso “legal” de la violencia como lenguaje que media con la población civil. En este sentido, su agenda ha logrado permear el imaginario social de personas de clase media y alta que encuentran en sus propuestas soluciones drásticas y rápidas para tratar problemas de criminalidad sin comprender que este asunto requiere de una reforma estructural a la arquitectura institucionalidad e incluso identidad. Esto con el fin de garantizar también la seguridad de las favelas donde viven mayoritariamente personas racializados o/y de bajos ingresos.

D. Duque y Bolsonaro: el discurso de “los enemigo” como punto de partida para la seguridad.

Duque y Bolsonaro han impulsado el uso de categorías que separa a la población entre “buenos ciudadanos” dotados de derechos y “bandidos/vándalos” que deben ser perseguidos y eliminados en ambos contextos. Lima describe esta situación como “un típico ciclo latinoamericano de convivencia con altos índices de violencia: la región concentra cerca de un tercio de los homicidios del mundo, y Brasil, con el 3% de la población mundial, acumula alrededor del 10% de todos los asesinatos” (2022).

Se evidencia en ambos casos, un intento por legitimar una noción peligrosa para un sistema democrático por la cual el Estado debe “eliminar a los enemigos” o “los otros”, lo que en un pasado cercano terminó en graves vulneraciones de derechos humanos.

Por ejemplo, en 1979 militares colombianos detuvieron ilegalmente y torturaron a Olga López de Roldán a quien acusaban de prestarle servicios médicos a integrantes del M-19. Y, en el caso de Brasil, con propuestas como la potestad de la policía de matar sin previa investigación. Además, el Observatorio de Gobierno Urbano de la Universidad Nacional también encuentra que la reforma legal implementada por Duque en su exposición de motivos señala una lucha casada

con la protesta social legítima y el “vandalismo”, que no segrega la criminalidad urbana de los fenómenos de conflicto en zonas rurales. Igualmente, desconoce que parte de ese “vandalismo” lo realizó las fuerzas públicas en condiciones irregulares en las que acompañaron a civiles que dispararon en contra de los manifestantes.

Para concluir, tanto Duque como Bolsonaro apelan a dinámicas populistas, como el fetichismo legal vinculado al alza de las penas y las medidas de privación de la libertad para ganar votos y favorabilidad en tiempos de elecciones. En este sentido, apelan a propuestas esencialistas con miradas limitadas de los graves problemas sociales de ambos países. Estos, buscan la favorabilidad y radicalización de los sectores policiales e incluso militares incorporando beneficios en servicios como la hotelería o incremento de las penas por los homicidios a los miembros de estas fuerzas públicas. Sin embargo, desconoce otros graves fenómenos como el asesinato de manifestantes en el marco de la protesta en Colombia o los asesinatos de personas racializadas por parte de la policía en Brasil.

Bibliografía

Bejarano, A. (2022). El Estatuto de Duque. *Los Danieles*.

De Lima, R. (2022). El encantador de policías. *070*.

Fitzgerald, M. (2022). 5 conclusiones del debate sobre Reforma Policial. *070*.

Jimenez, C. (16 de Febrero de 2021). Jair Bolsonaro eleva a seis el cupo de armas para civiles y hasta 60 para tiradores y cazadores. *El País*.

Londoño, E., & Manuela, A. (1 de Noviembre de 2018). ‘Cavaremos las tumbas’: Brasil se alista para la política de seguridad de Bolsonaro. *The New York Times*.

Observatorio de Gobierno Urbano. (Enero de 2022). *Ley de seguridad ciudadana y debate electoral*. Obtenido de Radio UNAL: Ley de seguridad ciudadana y debate electoral

Temblores ONG. (2022). *Trapitos al sol del autoritarismo*. Bogotá: Temblores ONG.