

# PACIFICACIÓN Y VIOLENCIA. EJES PARA UNA COMPARACIÓN COLOMBIA - BRASIL

Silvia Monroy Álvarez\*

## RESUMEN

A partir de la noción de “pacificación” como vehículo de comparación de dinámicas en Colombia y Brasil, observo algunos mecanismos del Estado como productor de peligros que estimulan la informalidad y la ilegalidad. Comparo, concretamente, la “pacificación de Urabá”, en Colombia, y la “pacificación” por medio de las *Unidades de Policía Pacificadora (UPPs)* en Río de Janeiro. Algunos de los mecanismos a los que hago referencia en este artículo, que vislumbra una agenda de investigación para desarrollos futuros, son: la excepcionalidad como mecanismo que permite la activación del valor seguridad y su englobado, la inseguridad; la no diferenciación territorio/población vinculada a ciertas nociones de territorio y soberanía, y la privatización de la cara proveedora del Estado mediante prácticas de militarización.

*Palabras claves:* "pacificación", violencia, Urabá, Río de Janeiro, Unidades de Policía Pacificadora (UPPs).

## PACIFICATION AND VIOLENCE. AXES FOR A COMPARISON BETWEEN COLOMBIA AND BRAZIL

### SUMMARY

Based on the notion of "pacification" as a means to compare the dynamics in Colombia and Brazil, I observe some mechanisms of the State as a producer of dangers that encourage informality and illegality. I compare, specifically, the “pacification of Urabá” in Colombia, and the “pacification” by the Pacifying Police Units (UPPs) in Rio de Janeiro. Some of the mechanisms referred in this article, which envisions a research agenda for future developments, are: the exceptionalness as a mechanism that allows the activation of the value of security and its encompassed, insecurity; the territory/population non-differentiation related to certain notions of territory and sovereignty, and the privatization of the providing aspect of the State through practices of militarization.

*Keywords:* "pacification", violence, Urabá, Rio de Janeiro, Pacifying Police Units (UPPs).

Fecha de recepción: 10/01/2014

Fecha de aprobación: 22/04/2014

---

\* Investigadora colaboradora del Departamento de Antropología, Universidade de Brasília (UnB). Becaria PDJ (Postdoctorado Júnior), CNPq, Brasil. Email: silviamonroy@gmail.com

## INTRODUCCIÓN

Evité, por varios años, comparar las dinámicas de la violencia de Colombia y Brasil. Me incliné por el trabajo artesanal de comprender algunos efectos, a largo plazo, del sometimiento a la violencia a partir de mi experiencia de campo en Urabá, entre 2009 y 2010 (Monroy, 2013)<sup>1</sup>. Llegué al punto de comprender que la violencia configura una matriz de relaciones sociales o, en términos de Tambiah (1996), una “orientación hacia el mundo”. Algunos de los efectos que analicé se condensan en nociones de tiempo y espacio experimentadas en la cotidianidad, pero que fijan las directrices de la vida social y los mecanismos de su reproducción de forma amplia. Estos asuntos, no obstante, suelen ser descuidados por el énfasis en la cronología del horror y por la exaltación del testimonio atroz y de los eventos considerados violentos según las perspectivas de diferentes disciplinas académicas.

Al cambiar de óptica, mirando desde Brasil, varias posibilidades de comparación surgieron. Sin embargo, algunas ideas, propias del sentido común académico, también emergieron para advertirme de los posibles callejones sin salida, a saber: (i) la comparación, por la vía del tráfico de drogas, sin distinciones históricas o una visión de los procesos diferenciales entre Brasil y Colombia; (ii) la comparación con base en presupuestos correspondientes a las etiquetas violencia urbana o violencia política; (iii) la violencia como asunto de comparación restringido al ámbito de la seguridad pública. O, incluso, (iv) el conocido *background* sociológico que contrapone el hecho de que Brasil pasó por una larga dictadura militar (1964-1985) al hecho de que Colombia es una de las democracias más antiguas y largas de América Latina, a pesar de estar históricamente en jaque por el denominado “conflicto armado interno”.

[114]

No obstante, elementos más específicos de esos estereotipos están presentes en la comparación que estoy por proponer. Para ello, escogí la noción de “pacificación” como vehículo de comparación. Esta elección me ha permitido observar algunos mecanismos del Estado como productor de peligros, siendo que esos dispositivos en torno del valor seguridad, por ejemplo, estimulan la informalidad y la ilegalidad. El término “pacificación” como hilo conductor analítico también puede brindar una salida a la encrucijada de pensar al Estado como fuerte o débil, pues queda al descubierto su presencia diferencial y sus dispositivos situacionales de reproducción, en muchos casos ilegales e informales. Mediante esos dispositivos, el Estado enfatiza estratégicamente en alguna de sus facetas: represiva y militarista o, por otro lado, proveedora e institucionalista.

Compararé, concretamente, la “pacificación de Urabá”, en Colombia, y la “pacificación” por medio de las *Unidades de Policía Pacificadora (UPPs)* en Río de Janeiro.

<sup>1</sup> Aunque las guerrillas del Ejército de Liberación Nacional (ELN) y del Ejército Popular de Liberación (EPL) habían entrado en Urabá en 1966 y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en 1969 (García 1996), el conflicto se tornó brutal a partir de finales de la década de 1970, cuando la estrategia se centró en los sindicatos, infiltrados por las guerrillas. Murieron miles de trabajadores y operarios bananeros acusados de pertenecer o colaborar con el sindicato o el grupo armado opuesto. Ejército y policía combatieron sus acciones, pero la conflagración fue inminente en medio del terror anticomunista aún vivo, al cual se le sumó el exterminio local y nacional del partido político de izquierda Unión Patriótica (UP). Simultáneamente, en la década de 1980, los “carteles” del narcotráfico crearon ejércitos privados que, junto con iniciativas contrainsurgentes de comerciantes, hacendados, ganaderos, políticos y militares, desembocaron en las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU) y en las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), a mediados de la década de 1990. De esta manera, los asesinatos selectivos y las masacres fueron el reflejo de un nuevo giro en el conflicto colombiano, con la incursión de grupos paramilitares confederados.

Defino la “pacificación de Urabá” como una marca temporal, a mediados de la década de 1990, en que los grupos paramilitares consagraron su estrategia de aniquilación de las guerrillas (FARC y ELN, principalmente)<sup>2</sup>, y sus “bases sociales”, por medio del exterminio y desplazamiento de núcleos de población civil en colaboración y con financiamiento de las fuerzas armadas, políticos y élites regionales, hacendados, narcotraficantes, empresarios y empresas multinacionales con inversiones en la región principalmente por cuenta de la agroindustria bananera.

Sin embargo, la “pacificación de Urabá” no es un programa o una política de seguridad pública de carácter oficial, sino una serie de convenios y acuerdos “ilegales”, respaldados por el propio Estado en aquel periodo: el Estado en su faceta militarista. Por este motivo, el comandante de la Brigada XVII del Ejército Nacional fue calificado como “el pacificador de Urabá”. Una década después, al ser condenado a 25 años de prisión por vínculos con grupos paramilitares y por el asesinato de habitantes de Urabá en el marco de una operación militar conjunta con las *Autodefensas Unidas de Colombia* (AUC) (El Tiempo, 2012), ese apelativo perdió su matiz heroico. Esa connotación fue válida durante la consolidación de las AUC como organización paramilitar confederada responsable por la mayor parte de las 2.500 masacres cometidas a lo largo y ancho del país en las últimas tres décadas (Semana 2008a).

En las décadas de 1980 y 1990, las tasas de homicidio en Río de Janeiro aumentaron hasta llegar a valores cercanos a 80 víctimas por cada 100.000 habitantes. El comercio de drogas al por menor se estructuró a partir del control territorial de barrios conocidos como *favelas*<sup>3</sup>. La encarnizada lucha por el territorio entre diversas “facciones criminales”, y entre ellas y la policía, redundó en el aumento del número de víctimas e introdujo el uso de armas de alto poder destructivo. La intervención del Estado se tradujo en un modelo militarizado que incluyó invasiones periódicas de los territorios “controlados” por bandas y facciones sin que se lograra la desarticulación de tales estructuras criminales ni se contrarrestara el dominio del territorio por parte de dichos grupos (Cano *et al.*, 2012). Esto implicó, además, una estigmatización de las *favelas* y sus pobladores. Las UPPs son la más reciente estrategia de seguridad (y control policial) que busca enfrentar los efectos de este fenómeno.

En el caso de Río de Janeiro, “pacificación” es un término que se está tornando tan polisémico como “*favela*” o “*comunidade*”. Son categorías que definen encuadramientos de los habitantes de Río en complejas transiciones, posicionamientos, barreras y desplazamientos

<sup>2</sup> El acuerdo de paz con la guerrillas del Ejército Popular de Liberación (EPL) fue firmado en 1991. A partir de este proceso surgió el movimiento político Esperanza, Paz y Libertad. La tregua posterior a la desmovilización del EPL no fue duradera. A finales de 1991 y comienzos de 1992, surgieron los Comandos Populares, en respuesta a la incursión violenta de una disidencia del EPL nacida en 1991. Los Comandos concentraron sus acciones en asesinatos selectivos, principalmente en el Eje Bananero, en el periodo 1993-1995, siendo los militantes políticos de la UP y del Partido Comunista sus principales objetivos. Estos grupos se habrían unido a los grupos paramilitares hacia 1995. Después de la ruptura de este acuerdo, la disidencia del EPL se habría aliado también con los grupos paramilitares hacia 1996 (Ramírez, 1997).

<sup>3</sup> Según el Instituto Pereira Passos (IPP), responsable por la planeación urbana del gobierno municipal, existen 599 *favelas* en Río de Janeiro, albergando 954 comunidades. El Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que define *favela* como comunidad irregular y fuera del patrón de habitación, identifica 763 en Río, cifra que corresponde a casi 1 millón 4 mil habitantes, o sea el 22% de la población de la ciudad, siendo que la población total, calculada en el Censo de 2010, es de 6 millones 3 mil personas (Banco Mundial, 2012).

ideológicos y de identidad<sup>4</sup>. En la actualidad, no sólo se escucha hablar acerca de “*favelas* pacificadas”, sino que los propios investigadores usan expresiones como “estadísticas pacificadas”, que se refieren a registros dobles y ambiguos de hechos y eventos, como en el caso del aumento en los índices de desaparición posterior a la instalación de las UPPs (Cerqueira, 2011)<sup>5</sup>. A propósito, hasta octubre de 2013 esas unidades de policía sumaban 34 en diferentes sectores de la capital del Estado de Río de Janeiro, y está previsto que asciendan a 40 en 2014 (Coronel PM Paulo Frederico Borges Caldas, comunicación personal, septiembre de 2013)<sup>6</sup>. Contaban, en 2013, con 8.600 policías, que podrían llegar a 12 mil efectivos en 2014. Aunque el eje de este análisis sean algunas implicaciones del término “pacificación”, a lo largo de este artículo voy a hablar acerca de las UPPs y, fundamentalmente, de algunas dinámicas relacionadas con su creación, implementación y normatividad casi inexistente.

Los ejes de la comparación establecida a partir de los dos casos mencionados, que son resultados parciales de una investigación en curso, son:

1. La excepcionalidad como uno de los mecanismos del Estado para la creación de peligros y para la activación del valor seguridad, inseparable de su contraparte, la inseguridad. Varias de estas prácticas, enmarcadas en cuadros de excepcionalidad como el estado de sitio o el “estado de conmoción interior”, en el caso de Urabá, y de no-reglamentación de las UPPs e indefinición oficial del término “pacificación”, en Río de Janeiro, no obedecen a paradigmas de resolución y administración de conflictos. En ambos casos, “pacificación” exalta la ausencia de conflicto, o mejor, la extirpación del mismo a través de intervenciones militaristas. También se refiere a mecanismos tutelares, de arriba hacia abajo, que buscan anular la producción de memoria y de autonomía.
2. El territorio se configura como elemento central vinculado a la “pacificación”, lo que permite no sólo la reproducción de la soberanía en términos de seguridad y venta de servicios, sino también el uso de esta noción en los términos ortodoxos de “conquista” y “reconquista” del territorio. De estas dos cuestiones se desprende un aspecto central para el análisis: la no diferenciación territorio-población.

<sup>4</sup> No pretendo profundizar en este asunto; sin embargo, es importante apuntar que la categoría *favela* tiende a ser relacionada con asentamientos caracterizados por una ausencia total o parcial de orden público, que no están urbanizados según los criterios del Estado, que se distinguen por la carencia de servicios públicos regularizados y cuyos habitantes carecen de los derechos sancionados por el mismo Estado. La localización en áreas empinadas, conocidas como “morros” también le confiere patrones arquitectónicos específicos que no son observables en áreas planas y, por ello, *favela* es asociada a la categoría “morro”. Lo que es claro que las *favelas* no son los únicos espacios de ocupación informal en Río y no todas las áreas definidas como *favela* son compuestas por lugares de habitación informales. En algunos casos ni siquiera detentan los índices más altos de pobreza. Existen dinámicas de estigmatización más profundas relacionadas con sus orígenes (de barrios obreros de invasión), sus trayectorias particulares durante la dictadura y la redemocratización, su proximidad a áreas ricas y turísticas, entre otros aspectos. La *favela* también es considerada, en otros casos, como médula de la cultura popular carioca. De hecho, en proyectos más recientes, vinculados a los procesos de “pacificación”, se explota ese carácter a nivel turístico y en pro de la consolidación de Río de Janeiro como logomarca.

<sup>5</sup> Cerqueira (2011) resalta que aunque los homicidios hayan caído de 7.099, en 2006, a 5.064, en 2009, hubo un aumento en las causas externas “indeterminadas” así: 10 muertes por cada 100 mil habitantes, en 2006, que contrastan con las 22 muertes por cada 100 mil habitantes en 2009.

<sup>6</sup> Seminario “*Segurança Pública e Direitos Humanos: UPP e Juventude*”. Evento organizado por el Tribunal de Justicia del Estado de Río de Janeiro. Lugar: EMERJ (Escuela de la Magistratura del Estado de Río de Janeiro), Auditorio Carlos Amorim. 27/09/2013.

3. La faceta institucional del Estado, en los procesos denominados “pacificación”, involucra la privatización de las caras proveedora y militar del Estado (creación de franquicias de proveedores privados de seguridad, por ejemplo) y la falta de estímulo, tanto a la autonomía como a la capacidad de agencia de movimientos y sujetos previamente estigmatizados, considerados “marginales” y, en otros casos, “enemigos”.

## I. PRIMER EJE DE COMPARACIÓN

### Río de Janeiro

La existencia legal de las UPPs se fundamenta en algunos Decretos del gobernador Sérgio Cabral (41.650 de 2009, 41.653 de 2009, 42.787 de 2011 y 44.177 de 2013) y en *Portarías* y Notas de la PMERJ (*Portaría* 0037 de 2010, Nota 0202 de 2009 y Nota 0042 de 2009). El primero de los Decretos data de 21 de enero de 2009, cuatro meses después de la invasión o, según la nomenclatura adoptada posteriormente (a través del Decreto 42.787 de 2011), “intervención táctica” del Morro de Santa Marta, en noviembre de 2008.

En todo caso, hasta el día de hoy la “doctrina de pacificación” (Cano *et. al.* 2012; Banco Mundial, 2012), denominación propuesta por algunos especialistas en seguridad pública, y uno de los pilares para la instalación de las UPPs, no ha sido formalizada. El modelo policial implantado, y aquel previsto para los años venideros, tampoco han sido regularizados. Es decir, no existe un documento o modelo con directrices y conceptos centrales.

A la fecha no existe un documento oficial con la definición de lo que es “pacificación”, y tampoco existe un documento sobre las UPPs como modelo policial o de vigilancia y seguridad<sup>7</sup>. Interpreto, por tanto, la no regularización y la indefinición conceptual como un instrumento vinculado a la excepcionalidad. La excepcionalidad que, a su vez, es clave para entender la supuesta ruptura de la relación entre el “poder público” y la Policía Militar, en el caso de Río de Janeiro, puesto que, en la esfera civil de la Seguridad Pública, se considera la “pacificación” como una fase del modelo policial que busca reformar la propia Policía Militar (Henriques y Ramos, 2011; Banco Mundial, 2012; João Trajano, comunicación personal, septiembre de 2013; ver nota vi).

La no formalización de la propuesta como modelo policial es una cara de la moneda de la excepcionalidad, pero también el propósito de convertirla en una política pública entra en el terreno de la disputa de competencias y de la propia ambigüedad como escenario situacional de la reproducción del Estado. En un evento organizado por el Tribunal de Justicia de Río de Janeiro que presencié, en septiembre de 2013, el Comandante de la Coordinación de la UPP, Coronel Borges, habló de la “soledad” de la policía en el proceso

<sup>7</sup> En septiembre de 2013, cuando hice una visita de campo a Río, se escuchaban rumores acerca de la prisa, por parte de la Coordinación del Comando de la UPP por terminar, antes de finales de 2013, un documento con el modelo de lo que, de hecho, ya había sido ejecutado, a pesar de varias polémicas, reprimidas por el éxito en términos del fin de los tiroteos en las áreas “pacificadas”, de la movilidad de los habitantes y de la disminución de los autos de resistencia, es decir, de las muertes ocasionadas por la policía. No obstante, se vislumbran nuevos giros, en vista de la desaparición de Amarildo de Souza con 10 policías detenidos relacionados con este caso; la violación y asesinato de una niña de 9 años a pocos metros de la sede del comando de la UPP y el asesinato de un efectivo de la UPP durante el patrullaje de una “zona pacificada”. Todos estos eventos sucedieron, en el segundo semestre de 2013, en la comunidad de Rocinha.

y del “distanciamiento en relación al poder público”. Por otro lado, en el largometraje “5x pacificação”<sup>8</sup>, José Mariano Beltrame, Secretario de Seguridad del Estado de Río de Janeiro, en un evento en una zona con UPP, en 2010, afirmó: “(...) la sociedad se alejó de la policía y la policía se alejó de la sociedad y eso no fue en vano (...)”.

Para esclarecer este tipo de dinámica, considerada de “distanciamiento” o “separación” entre instancias del Estado, es necesario regresar a la escasa normatividad. El término “pacificación” aparece en el primer Decreto de 2009. Según investigadores y gestores entrevistados, empezó a ser empleado posteriormente a la ocupación militar de Cidade de Deus (segunda UPP implantada, en febrero de 2009). En aquel Decreto, el término se asocia exclusivamente al “mantenimiento del orden público en comunidades carentes”. Por lo tanto, la “pacificación” es plasmada como un ejercicio de una “tropa especializada y adaptada para la ejecución de acciones especiales”, es decir, la intervención del Batallón de Operaciones Especiales (BOPE) se legitima en primera instancia. Esto corresponde a una estrategia de guerra en pro de una paz impuesta, en un contexto en que la ideología de la “guerra contra el crimen”<sup>9</sup> estaba viva, a pesar de que desde el comienzo de este tipo de intervención se manifestara la imposibilidad de acabar con el tráfico de drogas en la ciudad, declaraciones provenientes, principalmente, de la Secretaría de Seguridad.

En el Decreto 42.787 de 2011, el término “pacificación” pierde centralidad para los objetivos de las UPPs, entre los cuales se cuenta la “consolidación del control estatal”. En este decreto, emitido dos años después del anterior, cuando ya habían sido instaladas trece UPPs, se definen las etapas del proceso: intervención táctica, estabilización, implantación de la UPP, evaluación y monitoreo. De resto, la estandarización de los procedimientos, la planeación y la implantación de nuevas UPPs se consideran funciones de la Secretaría de Seguridad, aunque el Comando de la Coordinación de la UPP, creado en 2010, es ratificado, por su parte, como subordinado al Comando General de la PM en lo concerniente a intervenciones tácticas, principalmente. Esto evidencia la fractura identificada<sup>10</sup>, y también la posibilidad de activar a la policía militar como enemigo público dentro del propio Estado, cuando las fallas políticas en el Ejecutivo, o en la faceta institucionalista del Estado, se

[118]

<sup>8</sup> “5X Pacificação” (2012). Dirección: Cadu Barcellos, Luciano Vidigal, Rodrigo Felha, Wagner Novais. Distribución: RíoFilme/H2O Films.

<sup>9</sup> Al ponerlo en estos términos, busco alejarme de la consideración, para el caso de Río de Janeiro, de la guerra usada como metáfora, o mejor, del argumento de que el orden público se construye en torno de la metáfora de la guerra desde los años 1980 (Pereira 2012, Machado 2010). Buena parte de la cotidianidad en Río de Janeiro se vive como guerra. Por ello la vigencia de las facciones y de los encuadramientos sociales a partir de la certeza de la existencia de bandos enemigos. De hecho, las *favelas* han sido consideradas zonas de guerra urbana (Koonings y Veenstra, 2007).

<sup>10</sup> Evidencias de una fractura de este tipo se remiten a diferentes momentos, posteriores al regreso a la democracia, después de la dictadura que abarcó el periodo 1964-1985. En el primer mandato de Leonel Brizola (1983-1987), el gobernador cerró la Secretaría de Seguridad para escapar, aún en plena dictadura, de la obligatoriedad de que esos cargos fuesen ocupados por militares. De este modo, surgieron dos secretarías: de Policía Civil y de Policía Militar. Como no existía un Comando General, pero sí secretarías estatales, no podría haber una intervención de un ministro del Ejército. Posteriormente, durante la promulgación de la Constitución Federal de 1988, la Policía Militar pasó a figurar como una fuerza auxiliar y de reserva del Ejército, o sea, su principal función era la realización de las actividades de vigilancia ostensiva para la preservación del orden público. En 1995, cuando Marcello Alencar asumió la gobernación del estado de Río de Janeiro, hubo un nuevo revolcón, pues la Policía Militar dejó de tener el estatus de Secretaría de Estado para subordinarse a la Secretaría de Seguridad Pública, que pasó a ser dirigida por un antiguo general del Ejército. Este nombró al Coronel Dorasil Castillo como comandante de la PM quien, a su vez, reactivó el “premio a la valentía” por acciones de los policías en contra de “peligrosos delincuentes” (Mendoza 2011).

tornan conspicuas<sup>11</sup>. (Es necesario aclarar que no me estoy ocupando de las percepciones de la población en el presente artículo).

El Decreto 44.177 de 2013 continúa advirtiendo, del mismo modo que los decretos precedentes, la necesidad de estructuras y procedimientos estandarizados para las UPPs, puesto que las demandas “han sobrepasado la previsión del proyecto de “pacificación””. No obstante, esa función de sistematización es transferida del órgano que coordina las UPPs hacia el Instituto de Seguridad Pública (ISP). Es decir, en 2013, la ley exalta la importancia de un Programa de Policía Pacificadora (PPP), proyecto que a la fecha no ha sido definido oficialmente ni reglamentado. En el decreto aún en vigencia, por consiguiente, la “pacificación” está asociada a: 1. acciones especiales (léase, acciones militares) que justifican la creación de una UPP en determinado sitio, y 2. el “retorno de la paz y la tranquilidad a la población, para un ejercicio de la plena ciudadanía que garantice el desarrollo económico”. Se evidencia aquí la faceta militarista, que parece justificarse por sí misma, y la faceta proveedora del Estado, promovida mediante la articulación de los valores paz, mercado e integración.

### Urabá

Ahora veremos lo que sucede en Urabá en lo que respecta a la excepcionalidad. En la década de 1990 se registraron 96 masacres – asesinatos colectivos con más de 4 víctimas. Lo que equivale a una masacre cada 20 días en los momentos más críticos, como entre 1995 y 1997, en la época de la denominada “pacificación de Urabá”, es decir, de la consolidación de los grupos paramilitares en colaboración con la Brigada XVII del Ejército Nacional. Los signos del exterminio – en palabras de Suárez (2007) – también pueden leerse en los 2.950 asesinatos perpetrados, entre 1995 y 1997, en una región con aproximadamente 500 mil habitantes en aquel entonces.

En junio de 1996, el gobernador de Antioquia, Álvaro Uribe Vélez, declaró a Urabá “Zona Especial de Orden Público”. Esto en plena vigencia de un estado de excepción: el “estado de conmoción interior”<sup>12</sup>. La medida adoptada por el gobernador se suma al historial de excepción del Ejecutivo, con el respaldo constitucional, pero que se ha instrumentalizado una presencia militar estatal en la región. Urabá ya contó con alcaldes militares en varios momentos de las décadas de 1960 y 1970 (Uribe, 1992; García 1996); pasó por una Jefatura Militar<sup>13</sup> de dos años a partir de 1988, año en el que se expidieron documentos de identidad especiales para sus habitantes. La Jefatura Militar, irónicamente, fue adoptada después del

<sup>11</sup> Bajo los criterios de la Secretaría de Seguridad, el objetivo de las UPPs se caracteriza de la siguiente manera (en el Decreto 44.177 de 2013): “Comunidades pobres, con baja institucionalidad, alto grado de informalidad e instalación oportunista de grupos criminales ostensiblemente armados”. Así, se abre en la legislación una ventana para la arremetida proveedora del Estado, que es el tercer eje de comparación que propongo. Resumiendo, el decreto ratifica el perfil de la zonas objetivo, lejos de las disposiciones militares o de las fuerzas especiales, el BOPE en este caso, que fueron las bases del proyecto de “pacificación” en las primeras ocupaciones o en la primera fase de la ocupación (“intervención táctica”).

<sup>12</sup> La “conmoción interior” es definida en el artículo 213 de la Constitución de Colombia.

<sup>13</sup> La Jefatura Militar contó con cuatro jefes militares durante este periodo. La Corte Constitucional declaró exequible el Decreto Legislativo 678, que creaba esa modalidad de gobierno, con base en el principio de medidas excepcionales para circunstancias excepcionales, después de varias masacres ocurridas en los primeros meses de 1988. El juicio de civiles por parte de militares fue un asunto resuelto mediante la creación de jurisdicciones especiales de “jueces de orden público”.

establecimiento de la elección democrática de alcaldes, que cerró un ciclo en lo referente a las estrategias de militarización por parte del Estado central, pero con el objetivo “oficial” de “reestablecer el clima de “pacificación” en pleno proceso de paz con la guerrilla del Ejército Popular de Liberación (EPL)”.

Entre 1970 y 1991, Colombia vivió 17 años en estado de excepción, y, entre 1949 y 1991, más de 20 años bajo “estado de sitio”, en los cuales la mayoría de las leyes de excepción fueron implementadas de forma definitiva por el Legislativo (García-Villegas y Uprimny, 2005; Pérez y Benninghoff, 2005; García-Villegas 2008). Con la Constitución de 1991 se restringieron las posibilidades de excepcionalidad en el orden público y las atribuciones judiciales de los militares para juzgar civiles. El Estado, no obstante, continuó creando peligros mediante el “estado de conmoción interior”, decretado en seis ocasiones desde entonces, con varias prorrogaciones como en el periodo de la “pacificación de Urabá”<sup>14</sup>. De esta manera, podría decirse que como un efecto indirecto de las restricciones de la Constitución de 1991<sup>15</sup>, la guerra ilegal por medio de ejércitos paramilitares se convirtió en la principal estrategia en contra de las guerrillas, apoyada por amplios sectores del Estado y de la sociedad, de las llamadas élites regionales, incluyendo también empresas multinacionales como Chiquita Brands<sup>16</sup>.

En resumen, la versión militarista del Estado experimentada en regiones de Colombia como Urabá deja los conflictos sociales en manos de colectivos armados como una forma de impedir procesos democráticos autónomos (Ver, por ejemplo, GMH-CNRR, 2010). Los conflictos sociales tienden, por lo tanto, a una limitación de su expresión política, cuando tal expresión no es segada por la vía de la fuerza. Por esta razón, existe una tendencia a vivir los conflictos como “guerras” que el Estado resuelve mediante la instauración de prácticas alrededor de llamados a la desarticulación (Pécaut, 2012) y nociones de crisis y peligro, puesto que, entre mayor es la concentración de poderes en el Ejecutivo, mayor se torna la limitación de Derechos de los ciudadanos por la actuación deficitaria de la Justicia (García-Villegas y Uprimny 2005). En el caso de las UPPs en Río de Janeiro, la “pacificación” es una forma de construir una política de seguridad pública “sobre la marcha”, aumentando el grado de incertidumbre y contribuyendo a la consolidación del Estado como productor de peligros, cuya existencia se fundamenta en la idea de una sociedad en riesgo.

## II. SEGUNDO EJE DE COMPARACIÓN

### Río de Janeiro

En el análisis de las normas y decretos existentes, el término “territorio” simplemente no aparece. Sin embargo, es central en las declaraciones provenientes de la Secretaría de

<sup>14</sup> En el Decreto 1900 de 1995 (02/11) se instaura el estado de “conmoción interior” en todo el territorio nacional. Fue prorrogado por noventa días mediante los Decretos 208 de 29 de enero de 1996 y 0777 de 29 de abril de 1996.

<sup>15</sup> Según García-Villegas y Uprimny (2005), la Constitución de 1991 limita los estados de excepción a situaciones graves y excepcionales restringiendo, así, los poderes de excepción como es el caso de la aplicación de justicia militar a civiles, vigente hasta 1987.

<sup>16</sup> Según testimonios de paramilitares, multinacionales como Chiquita Brands pagaban a los grupos paramilitares tres centavos de dólar por cada caja de banana exportada (Semana 2008b). Chiquita Brands fue procesada en los Estados Unidos, pagando una multa de 25 millones de dólares (El Tiempo 2010). En 2010, esta multinacional estaba desarrollando un proceso de reparación (pago de indemnizaciones) a las víctimas en Urabá.



Seguridad, de policías de diversos rangos de las UPPs, de gestores e investigadores involucrados en el proceso y en el acompañamiento de las poblaciones con UPPs y es, ciertamente, uno de los términos empleados en los medios.

Se habla de la “recuperación de territorio” y del “fin de las confrontaciones armadas” como los objetivos y, simultáneamente, consecuencias de la “pacificación”. No obstante, es necesario considerar que, según la versión de los comandantes de las UPPs entrevistados<sup>17</sup> y de los consultores y gestores vinculados a la UPP Social y a la Secretaría de Seguridad, la instalación de este tipo de unidades obedeció a un plan estratégico viabilizado por la existencia de un Batallón de Operaciones Especiales (BOPE), la famosa tropa de élite de películas con impacto internacional. Sin embargo, los criterios nunca fueron especificados por *ser confidenciales*. El Comando de la Coordinación de la UPP, según declaraciones del Coronel Borges (ver nota vi), insiste en que su instalación forma parte de un plan estratégico “en lugares que eran cuarteles generales del tráfico”.

En algunas charlas informales se cuestiona la existencia de un plan militar que imparta regularmente, según los índices de criminalidad, la orden de ocupación armada y subsecuente implantación de UPPs. Se evidencia, de nuevo, la ruptura entre la Secretaría de Seguridad y la UPP Militar, formulada en la sección anterior. De esta fractura se desprenden consecuencias importantes, como la activación independiente de las facetas militarista e institucionalista del Estado, al igual que la activación de la noción de territorio<sup>18</sup> para seguir determinando sociabilidades bajo la oposición enemigo-aliado, base ontológica oculta del concepto de soberanía.

Para algunos especialistas, la clave de la llamada “pacificación” está en la relación entre el tráfico de drogas en Río de Janeiro y la criminalidad; para otros, la estrategia comenzó en las “*favelas*” de la zona sur o área noble de la ciudad, y abarca el circuito de los eventos deportivos mundiales, siguiendo la lógica de ocupación de “*favelas*” pequeñas y contiguas (Jacqueline Muniz, comunicación personal, septiembre de 2013)<sup>19</sup>.

Por otro lado, a partir del diálogo con varios investigadores, la propia instalación de las UPPs podría caracterizarse como “un conjunto de prácticas en busca de un programa” (Luiz Machado da Silva, comunicación personal, agosto de 2013), aunque determinadas

<sup>17</sup> Entre agosto y septiembre de 2013 fueron realizadas dos visitas de campo a Río de Janeiro en el marco del proyecto “Delineamientos para una antropografía da violência na Colômbia e no Brasil”, financiado con una beca PDJ (Posdoctorado Júnior) del CNPq (Brasil).

<sup>18</sup> Barbosa (2012), por ejemplo, propone que la producción de un territorio seguro y la coproducción de seguridad son trazos diferenciales de las UPPs frente a propuestas precedentes de policía comunitaria. El autor habla de un modelo hileomórfico que permite la producción de territorialidad y de orden (normatización de comportamientos) a partir de la idea de que la vida es materia bruta susceptible a intervenciones técnicas.

<sup>19</sup> Dejando de lado la confidencialidad de los criterios que guiaron la orden de ocupación y el secreto que los mantiene, existen también varios “mitos de origen”, que no aparecen en las memorias institucionales. Se menciona, por ejemplo, que, en 2006, hubo una reunión secreta de la alta cúpula del gobierno estatal con el sector de inteligencia y líderes influyentes del sector privado (Banco Mundial, 2012:22). Algunos autores (Fleury et al. 2013, Ost y Fleury 2013) observan que la “pacificación” fue una ocupación de las *favelas* respaldada por los grupos empresariales (orientados por *think tanks*) en su formulación, financiamiento y ejecución. Con acciones prioritarias frente al problema de la seguridad pública se pretendía una retoma definitiva del territorio, seguida por la instalación de vigilancia preventiva permanente.

por el peso ideológico y mediático del término “pacificación”. Este peso está relacionado, a su vez, con la idea de la recuperación del territorio. Por esta razón, dos de las primeras tres UPPs instaladas (Santa Marta, Cidade de *Deus* y *Batan*) obedecieron a intervenciones por eventos ostensibles del poder de facciones del tráfico; en el caso de Santa Marta, la transformación de una guardería en cuartel general por parte de un grupo de traficantes (Mendoza, 2011). En mayo de 2008, en Batan, una pareja de periodistas del periódico “O Día” fue secuestrada y torturada. La casa en donde ocurrió la tortura, antigua sede de la policía, es actualmente la sede de la UPP (Esperança, 2013).

Estos son casos emblemáticos del poder territorial del *enemigo-tráfico* y, por esto, la “pacificación” responde también al estereotipo de la “*favela*” como forma de vida amenazante y peligrosa, siempre perturbadora del supuesto orden de la cotidianidad y cuna del tráfico de drogas. El estigma del peligro de este enemigo, porque existen otros enemigos dependiendo del posicionamiento de los actores<sup>20</sup>, se transfiere a los habitantes de la “*favela*”, de aquel territorio, denominados “*favelados*”, puesto que ellos difícilmente logran huir de otros estigmas como el de “*bandido*” o el de “*marginal*”. He ahí un aspecto central que quiero resaltar: en la insistencia de la reconquista del territorio y de la recuperación del orden mediante intervenciones militares y policiales, la diferenciación entre territorio y población es anulada. El peligro radica, justamente, en la fusión de los dos elementos (territorio y población), pues, por esta vía, se legitima la intervención armada, se refuerza la frontera con otros territorios y, por lo tanto, se fortalecen las fronteras con otro tipo de población. Por esto, la vigencia incontestable de encuadramientos colectivos y subjetivos a partir de las oposiciones *morro/asfalto*, *favela/barrio* y así por el estilo<sup>21</sup>.

[122]

### Urabá

Urabá es un caso emblemático de la fusión colonización-conquista o de la inversión del orden de los dos procesos, en los que la tierra es colonizada y conquistada para convertirse en territorio. Aquel que se apropia de la tierra, controla el territorio, es su “dueño”, es decir, es el propietario de todo aquello que en él existe, incluyendo personas, animales, objetos y, evidentemente, la tierra.

Urabá no es tierra de nadie, como se dice frecuentemente en vista de su carácter de frontera abierta con conexión internacional para el tráfico de mercancías legales e ilegales, y también por el hecho de ser una región de colonización reciente con la instalación de la

<sup>20</sup> De las 34 UPPs que funcionan actualmente, sólo una está localizada en zonas con dominio de las milicias: Batan o Jardim Batan en la zona oeste de Río de Janeiro. Esto confirma que existe una idea de rescate del territorio en sectores controlados por el tráfico y las denominadas facciones criminales – principalmente *Comando Vermelho* (CV), *Amigos dos Amigos* (ADA) y *Terceiro Comando* (TC)-, consideradas el enemigo de la PM. BarRíos de la zona oeste, norte y de la Baixada Fluminense se vislumbran en el plano discursivo, y retórico, como posibles receptores de las UPPs, aunque las áreas bajo dominio del *enemigo-tráfico* - mi categoría- se consideran “pacificadas”.

<sup>21</sup> Sostengo mi observación de la no separación territorio/población como uno de los cimientos de la “pacificación”. Sin embargo, es necesario destacar que Pereira (2013) resalta que las UPPs son “espacios de excepción”, es decir, elementos de un nuevo régimen territorial que combina ilegalidad/legalidad, prácticas legítimas e ilegítimas y normas y procedimientos legales o ilegales. Algunas partes de los ejes de mi propuesta identifican este asunto, pero mi idea es que todos ellos son mecanismos propios de una reproducción situacional del Estado, que abarca una serie de contradicciones que también lo estructuran.

agroindustria a partir de la década de 1960. Históricamente, Urabá siempre ha sido territorio de alguien, de los dueños de la tierra y del grupo armado que los defiende, ejerciendo el control. Es por ello que los líderes a favor de los procesos de restitución de tierras, como constaté en el trabajo de campo realizado entre 2009 y 2010, afirman que, en Urabá, la tierra es el único motivo por el cual nadie pelea. La lucha por la tierra es inviable porque la lucha por el territorio se sobrepone a todas las demandas y reivindicaciones.

El territorio, por su parte, para ser considerado como tal debe de ser pacificado. La “pacificación”, pensada – en este caso – como la reconquista basada en el principio de exterminio, que se ejecuta en nombre del dueño de la tierra, incluye al propio Estado. Esta es una constante en la historia de Urabá. Ya en el caso de la “pacificación de Urabá” analizado aquí, se reproduce la vinculación tierra-enemigo. Sobre la base de este vínculo, la tierra se concibe como un bien escaso. Por esta razón, un militar de alto rango, durante el trabajo de campo, afirmó que, para tener tierra, es necesario expulsar al vecino a cualquier costo. La asociación vecino-enemigo se torna, así, aún más plausible y, por consiguiente, el Estado y sus representantes no pueden actuar como intermediarios en un régimen ideológico para-estatal, bajo el cual las tierras ya fueron convertidas en territorio.

El Estado, no obstante, fue usado como pretexto de la reconquista del territorio por parte de una organización armada ilegal de orden nacional. Los paramilitares y las AUC, en particular, después de la “pacificación de Urabá”, emplearon la justificación de estar retornando la tierra al Estado. Los comandantes de las AUC que operaron en Urabá a mediados de los años noventa, actualmente extraditados a Estados Unidos o en prisión, consideran que su actuación fue definida por un consenso “social” para el uso legítimo de la fuerza que supuestamente define al Estado, pero que él mismo les delegó. Ese conocimiento del territorio “pacificado” proporciona, precisamente, el poder sobre la población que, a su vez, es posible de tornarse beneficiaria o víctima, dependiendo de las disposiciones y de la disposición de “sus” dueños en la negociación con el Estado. Este conocimiento fue uno de los aspectos primordiales en las propuestas de negociación de los paramilitares al gobierno, incluyendo la oferta de convertirse en los guardianes de la “seguridad”. La seguridad fue ofrecida como contraprestación, en pleno proceso de desmovilización a partir de 2002 bajo la égide de la Ley de Justicia y Paz, en un intento por llegar a ser socio o cómplice “oficial” del Estado.

[123]

### III. TERCER EJE DE COMPARACIÓN

#### Río de Janeiro

Una de las preguntas que hice a investigadores y gestores en Río de Janeiro, entre agosto y septiembre de 2013, es si consideraban posible que surgieran nuevas categorías para los habitantes de zonas con presencia de UPP. La mayoría de las respuestas hizo énfasis en el peso del adjetivo *pacificado*: “*comunidade pacificada*” o “*favela pacificada*”, dependiendo de los complejos posicionamientos identitarios. No obstante, algunos informes y diagnósticos mencionan la existencia de categorías como “*ex-favelas*” (Cano *et al.*, 2012; Banco Mundial, 2012; Ost y Fleury, 2013), sobre todo en el caso de zonas con UPPs “pequeñas” y que se convirtieron en “*favelas-modelo*”, como Santa Marta o Vidigal. El uso de la expresión “*ex-favelas*”

posiblemente tiene que ver también con el entusiasmo inicial de las UPPs acerca del fin de los tiroteos, asunto exaltado por los medios. Otros investigadores analizan que, con la implantación de las UPPs, se tuvo la intención de transformar los “*favelados*” en consumidores de servicios (Carvalho, 2012).

La “pacificación”, comprendida como el final de la confrontación armada entre bandos enemigos, es, por lo tanto, la llave para la expansión de servicios públicos y para una regularización incipiente, como meta de la integración de estos territorios a la ciudad. Pero, sobre todo, es vista como una posibilidad sin precedentes para la expansión de la iniciativa privada. El “*caveirão*” (carro blindado empleado por el BOPE) precediendo la llegada de Sky (empresa de televisión satelital por suscripción) es una imagen bastante común; incluso dejó de ser broma. En algunos informes diagnósticos, como el encargado por el Banco Mundial (2012), consta que las UPPs, específicamente, “promueven el desarrollo posterior a la reconquista del territorio”.

No entraré en detalles sobre las fluctuaciones de los precios del mercado inmobiliario en zonas con UPPs, ni voy hablar acerca del auge de la ampliación de mercados de empresas privadas, especialmente en las “áreas pacificadas” de la zona sur de la ciudad (ver Ost y Fleury, 2013). Busco, en este eje, atraer la atención hacia la relación de la UPP Social con el dilema de la llamada “policía de proximidad”.

[124]

Creada en 2010 para mediar y articular las peticiones de las comunidades en cuanto a infraestructura y servicios públicos, principalmente, es decir, para actuar como mediador entre diversos organismos gubernamentales ejecutando acciones sociales en paralelo a las acciones policiales (Henriques y Ramos, 2011), la UPP Social se convirtió rápidamente en un programa marginal<sup>22</sup>. Todas las personas entrevistadas que trabajaron o trabajan como gestores de la UPP Social afirman que el programa no contribuyó al asociativismo y señalan un aislamiento paulatino. Los alcances del trabajo de gestión están mucho más relacionados con el tipo de vínculo que pueda establecerse con el comandante de cada UPP en particular. Algunos comandantes, con formación en Derechos Humanos y con un perfil más “académico” o más influenciado por el Derecho y las Ciencias Sociales, buscan una articulación con las comunidades a partir de (i) foros, (ii) de incipientes centros de conciliación, (iii) de otros espacios de diálogo fuera del área del comando (visitas domiciliarias, por ejemplo), (iv) o mediante el estímulo a programas sociales propios (UPP Mirim), (v) actividades de capacitación y ocio (clases de artes marciales, escuelas de fútbol, bailes de quinceañeras, bailes *funk* normatizados). Pero también existen comandantes que asumen una posición autoritaria frente a las comunidades, buscando reglamentar informalmente e, incluso, por cuenta propia aspectos centrales de la vida de estos barrios, como el mototaxi y los bailes *funk*, dos casos emblemáticos (Cano *et al.*, 2012; Siqueira *et al.*, 2012; Rezende y Ansari, 2012).

<sup>22</sup> En enero de 2011, el programa fue transferido al municipio, asignado al Instituto Pereira Passos e instituido como UPP Social Carioca. Es importante traer a colación que el municipio se encarga de ofrecer los siguientes servicios públicos: atención básica de salud, educación primaria, asistencia social, limpieza y conservación, vivienda y urbanismo. El gobierno del estado de Río de Janeiro debe proveer seguridad pública, educación secundaria y servicio de acueducto. Energía, gas y comunicaciones son provistas por empresas privadas. Además, según sondeos de 2010, existían en aquel entonces 132 programas desarrollados en *favelas* de la capital por iniciativas gubernamentales, la mayoría sin articulación entre sí, lo que parece ser uno de los desafíos para la propia UPP Social (Henriques y Ramos 2011; Fleury 2013a).

Teniendo en cuenta que, para fines del presente análisis, existen dos líneas dentro de las jefaturas de las UPPs (de la UPP militar), se podría afirmar que una “línea dura” ve a la UPP Social como creada para aislar los gestores en la mediación con diferentes organismos públicos para, a partir de ello, neutralizar cualquier iniciativa autónoma de las comunidades. Esta mediación en UPPs bajo comando de “línea dura” se lleva a cabo ocasionalmente a través de foros de las UPPs, reuniones dirigidas por el Comandante a las que se “invita” a algunos representantes de la comunidad – previamente escogidos -, y representantes de otros órganos e instituciones del estado o del municipio. En estos encuentros, el Comandante actúa como síndico o administrador o, en situaciones marcadas por acciones autoritarias y abuso de poder, puede actuar como el “nuevo dueño del morro” (Cano *et al.*, 2012; Pereira, 2013; Rodríguez y Siqueira, 2013; Machado 2010<sup>23</sup>), categoría empleada para referirse a las cabezas de las facciones delincuenciales y grupos de traficantes de drogas. En otras palabras, podría decirse que la concentración de las decisiones en la figura del comandante de la UPP puede contribuir a la reproducción de mecanismos de gobierno y justicia paralelos.

Comandantes de lo que estoy denotando como “línea blanda” argumentan que el problema de la UPP Social es el número y la “soledad” de los gestores en campo, siendo éste el mismo reclamo de los soldados recién graduados que tienen la función de patrullar el terreno en zonas con UPP. Esta “soledad” está relacionada con la fractura con el poder público que mencioné anteriormente (en el primer eje), y con la propia estructura *experimental, no regulada, espontánea y cambiante de las UPPs*.

En suma, la “pacificación” por la vía de las UPPs y la creación de la UPP Social obedecen a un proyecto que pretende una desvinculación parcial de la provisión de fuerza, al poner las dos UPPs como partes del mismo proceso. Es una comprensión de mecanismos de represión e ideales de protección social en respuesta al presupuesto de la “ciudad partida”, dividida por el crimen. Si, en el primer eje, intenté mostrar como la excepcionalidad permite la separación de las facetas militarista e institucionalista del Estado, aquí se podría hablar de una aparente fusión promovida como “institucionalización de lo social” mediante agentes de policía “especiales” que oscilan entre (i) el “policía de verdad”, que “captura y mata bandido”, y (ii) el policía UPP como un funcionario con perfil de conciliador, de mediador e incluso de servidor comunitario. En gran medida, por esa oscilación y ambigüedad en el perfil, la llamada UPP militar tiene (o tuvo) mayores chances de convertirse en una franquicia, más aún en el contexto de los grandes eventos mundiales (Copa Mundial de Fútbol y Juegos Olímpicos).

Desde el Decreto de 2011 se habla de la aplicación de la “filosofía de la proximidad” en áreas con UPP. Hubo una modificación: en lugar de hablarse de “vigilancia comunitaria”, con varios intentos de implementación en Rio desde el comienzo de la redemocratización<sup>24</sup>, se usa hoy la expresión “policía de proximidad”. En el Decreto de 2013, la policía

<sup>23</sup> En palabras de Machado (2010), las UPPs se están extralimitando en su función de control y prevención al convertirse en organismos de “mediación política”.

<sup>24</sup> Se destacan, por ejemplo: la creación, en 1983, del Centro Integrado de Policiamento Comunitário (CIPOC) con el uso metodológico de discusiones entre policías y representantes comunitarios para la vigilancia de sectores que no contaban con este servicio. Según Mendonça (2011), la discontinuidad del programa obedeció a la incapacidad de las organizaciones policiales para retomar el control del territorio”. En 1992, durante el segundo mandato de Brizola (1991-1995) con el Coronel Cerqueira a la

de proximidad se define fundamentalmente como preventiva en un intento de disociar las intervenciones militares, de recuperación de territorio, de las etapas posteriores en las que el perfil de los propios policías de las UPPs está en disputa<sup>25</sup>.

Ciertamente, uno de los cimientos de la “policía de proximidad” es evitar la negociación de las formas de vigilancia y seguridad con los moradores. Se habla de un “giro” de los mecanismos policiales represivos y ostensivos hacia otros de carácter preventivo. Pero la vigilancia preventiva, en la visión de algunos comandantes de UPPs de la “línea blanda”, implica una interacción con la población a partir del acto de denuncia para, así, garantizar la continuidad de los efectos de la “pacificación” y la integración de aquellas poblaciones en circuitos económicos, públicos y privados. He ahí otro camino posible para la activación de peligros. La denuncia, como acto de proximidad, puede orientarse en esa dirección. Es decir, la denuncia es un acto que tiene fuerza; ella puede conducir a que las personas continúen reproduciendo autoimágenes a partir de las imágenes dominantes bajo la óptica enemigo/aliado, pero encubiertas por la exaltación del valor seguridad y su expresión mediática: la paz.

### Urabá

Urabá ha sido considerada un ejemplo de privatización de lo público, descartando la precedencia de la idea de la ausencia estatal crónica (Uribe, 1992). Se habla, incluso, de una “territorialización privada” como el proyecto político-militar que los paramilitares llevaron a su máxima expresión después de los fracasos colectivistas de las guerrillas y de los sindicatos en los años ochenta (Ramírez, 1997). La precedencia de la noción de territorio, a mi modo de ver, está en la base de esta cuestión.

Uso ahora como viñeta la historia de Raúl Hasbún<sup>26</sup> para revelar aspectos que ilustran implicaciones de la reconquista del territorio en el sentido de una privatización de la cara proveedora del Estado mediante la negociación de la prerrogativa del uso exclusivo de la fuerza, como ocurrió durante la “pacificación” de Urabá”.

---

cabeza de la Secretaría de Estado de Policía Militar, surgieron, simultáneamente, el Batalhão de Operações Especiais (BOPE), el Grupamento de Aplicação Prática Escolar (GAPE) y el Batalhão Escola de Polícia Comunitária (Mendoza 2011, Cano et. al. 2012). El Mutirão pela Paz surgió en 1999; caracterizado por la presencia continua de la policía para la atención de demandas populares, este programa precedió a la instalación del BOPE en un sector de la ciudad conocido como “Pereirão”. Estas medidas intentaron frenar la letalidad de la acción policial, que fue exacerbada durante el periodo de Marcello Alencar (1995-1999), cuando el Decreto 21.753 de noviembre de 1995 creó un premio por mérito especial para aquellos policías militares que hubieran demostrado “especial valentía” (el aumento del salario era de hasta 150%) (Mendoza 2011). La medida contribuyó para el aumento en los “autos de resistência” en aquel periodo. Entre enero y marzo de 1995, 3.2 personas fueron asesinadas por la PM, y entre junio de 1995 y febrero de 1996, el número ascendió a 20.55 personas (Banco Mundial 2012). En 2000 se creó el *Grupamento de Polícia em Áreas Especiais* (GPAE) previendo la combinación de acciones preventivas, supuestamente articuladas con la comunidad, y “medidas eventuales de represión calificada” (Mendoza 2011; Rodrigues e Siqueira 2012). El GPAE permaneció vigente y continuó expandiéndose hasta 2007, cuando en el periodo Cabral (2007-2011) se procuró una integración con las acciones tácticas del BOPE.

<sup>25</sup> Según João Trajano (comunicación personal, septiembre de 2013 en el evento sobre UPP y Juventud del EMERJ), de la “lógica de la guerra contra el crimen” sobreviven en las UPPs figuras como el supervisor, quien hace mediación entre el Comando de la PM y la cabeza de la UPP. Los supervisores, generalmente con rango de sargento, cuentan con formación en vigilancia operacional. En otras palabras, los supervisores son policías “con vicios de la calle”. Se confirma aquí una nueva oposición a ser analizada: vigilancia operacional vs. vigilancia de proximidad.

<sup>26</sup> Parte de la información analizada aquí fue recuperada de las transcripciones de las “versiones libres” de Raúl Hasbún en el contexto del proceso de Justicia y Paz.

Hasbún fue el representante legal de la “Convivir Papagayo”, una cooperativa privada de seguridad que surgió en Urabá, en 1994. Nació el mismo año de la promulgación del polémico decreto nacional que autorizaba el uso conspicuo de armas y equipos de comunicación por parte de cooperativas privadas para “prevenir o detener perturbaciones graves de la seguridad”<sup>27</sup>. “Papagayo” fue la Convivir más reconocida en Urabá, y funcionó hasta 2007 driblando varios obstáculos jurídicos<sup>28</sup>. Antes de esto, Hasbún era dueño de 4 mil hectáreas de tierra en Urabá. En los años ochenta, acosado por los cobros extorsivos de las guerrillas, puso en venta una de sus propiedades. No hubo comprador, porque se consideraba que Urabá era territorio guerrillero, “zona roja”. Su tierra estaba perdiendo valor, motivo que lo condujo a aliarse con los fundadores de las AUC. A partir de 1996, un grupo de 40 hombres armados quedó bajo sus órdenes. Y, en menos de cinco años, ya era dueño de su propio grupo armado, Bloque Arlex Hurtado.

Las Convivir, aliadas del Ejército y de los grupos paramilitares, no obstante, buscaban mucho más que la recuperación de las tierras para el Estado. Así se logró el control del territorio. El propio Hasbún ha afirmado que, por intermediación de las Convivir, llegaron a pagar, en Urabá, la gasolina de los vehículos del Ejército Nacional, de la Policía y del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS). Prestaban carros y equipos de comunicación para las operaciones militares ejecutadas en nombre del Estado, pero encomendadas por los socios del acuerdo ilegal que promovió la “pacificación de Urabá”.

A comienzos de la década de 2000, según lo revelado por Hasbún, estas cooperativas presentaban rendimientos millonarios, teniendo en cuenta los pagos de las empresas exportadoras de banano, entre otras cosas. Los propietarios de ganado pagaban 10 mil pesos mensualmente por hectárea protegida. Los comerciantes de los pueblos, o del casco urbano de los municipios de Urabá, hacían lo mismo. Los narcotraficantes también debían pagar el impuesto por gramos, que consistía en 50 dólares por cada kilo de cocaína que se embarcara en los puertos de Urabá<sup>29</sup>. La “pacificación de Urabá” fue, por consiguiente, la pieza de propaganda que permitió la proliferación de un esquema de exterminio, presunta contrainsurgencia y servicio de seguridad al mejor postor en otros lugares del país. Paulatinamente, se convirtió en una atroz franquicia.

[127]

<sup>27</sup> Este tipo de cooperativa de seguridad surgió a partir del Decreto 356 de 11 de febrero de 1994, en el cual consta que las cooperativas nacían en beneficio de organizaciones públicas o privadas con el objetivo de “prevenir o defender perturbaciones a la seguridad y tranquilidad individual en lo relacionado con la vida y los bienes propios o de terceros y la fabricación, instalación, comercialización y utilización de equipos de vigilancia y seguridad privada, blindaje y transporte con este mismo fin”.

<sup>28</sup> En 1997, por ejemplo, se prohibió el uso de determinadas armas. Esto como un recurso para cubrir los escándalos y abusos en Urabá. A pesar de las denuncias de diversas organizaciones de Derechos Humanos, en 1999, surgió la Asociación Papagayo, que adquirió su licencia de funcionamiento y englobó varias cooperativas de seguridad menores. En mayo de 2001, la licencia fue revocada; no obstante, la asociación apeló la decisión y, en junio, fue autorizada para continuar sus actividades por dos años. La licencia fue ampliada en 2003 bajo otra denominación: Servicios Especiales de Vigilancia y Seguridad. En 2007, la prórroga de la licencia de funcionamiento fue negada y, en noviembre de 2007, esta decisión fue ratificada (El Tiempo, 2008). Sin embargo, desde 2008, Coopvidarién CTA y Team Savant Security de Colombia Ltda. solicitaron autorización para instalar empresas de vigilancia en Urabá, siendo que 19 de los 21 socios de Coopvidarién habían sido socios de Convivir Papagayo (El Tiempo 2010).

<sup>29</sup> Según Hasbún, las empresas bananeras financiaron los grupos paramilitares, por intermediación de las Convivir, entre 1997 y 2003 (Semana 2008b). En otras versiones, se constata que aproximadamente 15 Convivir fueron creadas con apoyo de las empresas bananeras entre 1994 y 1997. La financiación, basada en acuerdos y no en extorsiones, comenzó a mediados de la década de 1990 y se prolongó hasta 2007, es decir, en pleno proceso de desmovilización de las AUC. La Fiscalía resalta que 4.695 millones de pesos fueron entregados por empresas bananeras a grupos paramilitares (Verdad Abierta, 2008, 2009). El desvío de dinero de la Convivir Papagayo para las AUC se estima en 1.7 millones de dólares (El Tiempo, 2010).

A manera de conclusión programática, en los tres ejes analizados señalo los mecanismos que permiten hablar del Estado como productor de peligros, lo que confirma su reproducción situacional y diferenciada. Esta idea, foco de investigación de un proyecto en curso mediante el concepto de “pacificación”, busca cuestionar el argumento difundido de la “ausencia del Estado”<sup>30</sup> como explicación de la frontera legal/ilegal, y como la causa de brotes de violencia o de tendencias estructurales de exclusión.

La excepcionalidad puede ser considerada como un estado con márgenes más amplias para la elección del *homo sacer*<sup>31</sup>, vidas sacrificables y sacrificadas con el beneplácito del aparato estatal (Agamben, 2002). El foco en la fusión territorio/población puede permitir avances analíticos respecto a procesos sobre territorialización y violencia, entre otros aspectos. Por último, las fusiones y separaciones situacionales en las facetas constitutivas del Estado implican dispositivos que permiten problematizar los desvanecimientos de las fronteras legal/ilegal y público/privado, e incluso, sumergirse en las formas híbridas de institucionalidad y en los mecanismos de articulación de justicias paralelas con aparatos de justicia nacionales – y transnacionales-, sin tener que estudiarlos creando campos altamente especializados. Estos son los caminos de investigación que propongo, contemplando una comparación ajustada entre dinámicas de los países.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGAMBEN Giorgio, (2002), *Homo Sacer: O poder soberano e a vida nua I*, Belo Horizonte, Editora UFMG.
- BANCO Mundial, (2012), *O retorno do Estado às favelas do Rio de Janeiro: uma análise da transformação do dia a dia das comunidades após o processo de pacificação das UPPs*. Consultado en: 6/08/2013. [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/03/15/000333037\\_20130315120855/Rendered/INDEX/760110ESW0P12300Rio0de0Janeiro02013.txt](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/03/15/000333037_20130315120855/Rendered/INDEX/760110ESW0P12300Rio0de0Janeiro02013.txt)
- BARBOSA Antonio Rafael, (2012), “Considerações introdutórias sobre territorialidade na conformação das Unidades de Polícia Pacificadora no Rio de Janeiro”, en *Revista Brasileira de Segurança Pública* (São Paulo), Vol. 6, No. 2 (agosto-septiembre), pp. 256-265.
- CANO Ignácio et. al., (2012), “Os donos do morro”: *Uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadoras (UPP's) no Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, Universidade Estadual do Rio de Janeiro y Fórum Brasileiro de Segurança Pública.
- CARVALHO de Araujo Silva Marcella, (2012), “Rio em forma olímpica: a construção social da pacificação na cidade do Rio de Janeiro”, en M. Misse e A. Werneck (orgs.), *Conflitos de (grande) interesse. Estudos sobre crimes, violências e outras disputas conflituosas*, Rio de Janeiro, Garamond Universitaria, pp. 115-127.
- CERQUEIRA Daniel, (2011), *Mortes não esclarecidas e impunidade no Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, IPEA.
- ESPERANÇA Vinicius, (2013). “Aviso: não dê dinheiro ao falso profeta. Ligue para a UPP: Religião e segurança pública no Jardim Batam”, en *Comunicações do ISER* No. 67, Año 31 (*Unidades de Polícia Pacificadora. Debates e Reflexões*), pp. 89-105.
- FLEURY Sônia, (2013), “Do welfare ao warfare state”, en *Le Monde Diplomatique Brasil*, febrero. pp. 8-9.
- , Julio Borges, Frederico Bertholini y Sabrina Guerghe, (2013a). “Río: marca registrada da participação pacificada”, en *Le Monde Diplomatique Brasil*, febrero, p. 12.
- El Tiempo, (2012), (Bogotá), “General (r.) Del Río se unió y protegió a las AUC en el Urabá”, 24 de agosto. Consultado en: 10 de enero de 2014. [http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW\\_NOTA\\_INTERIOR-12160442.html](http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12160442.html)

<sup>30</sup> Autores como Machado da Silva (2013) y Pereira (2012) también son críticos de esa idea, en cuanto al caso de Río de Janeiro. El primer autor señala que existe una presencia más fuerte en las áreas consideradas fuera de orden, sin que haya cuestionamiento o amenaza a la soberanía del Estado; Pereira, a su vez, afirma que la presencia del Estado en zonas con UPP se caracteriza por la prestación de servicios de baja calidad, clientelismo e ineficiencia de las instituciones estatales, brutalidad policial e irrespeto a los derechos civiles de sus habitantes.

<sup>31</sup> El *homo sacer* se asocia a la figura de una persona condenada por la justicia de la comunidad romana, que podría ser asesinada sin que al ejecutor le fuesen imputados cargos por homicidio. Una vida sacra, pero sacrificable, no a los Dioses, sino por parte de los hombres.



- (2010), (Bogotá), “En el Urabá Antioqueño y en Bogotá Convivir de caso Chiquita Brands querían reencaucharse”, Sección “Información General”, 20 de marzo, p. 1-16.
- (2008), (Bogotá), “Convivir de enlace bananero-‘paras’ querría reencaucharse”, Sección “Nación”, 13 de mayo, p. 1-3.
- GARCÍA Clara Inés, (1996), *Urabá: región, actores y conflicto 1960-1990*, Bogotá, CEREC/INER (Universidad de Antioquia).
- GARCÍA Villegas Mauricio, (2008), “Un país de estados de excepción”, 11 de octubre. Consultado en: 25 de abril de 2012. <http://www.elespectador.com/impreso/politica/articuloimpreso43317-un-pais-de-estados-de-excepcion>
- y Rodrigo Uprimny, (2005), *El control judicial de los estados de excepción en Colombia*, Bogotá, De Justicia. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad.
- GRUPO de Memoria Histórica-Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (GMH-CNRR), (2010), *Silenciar la democracia. Las masacres de Remedios y Segovia 1982-1997*, Bogotá, Ediciones Semana, Taurus, Pensamiento.
- HENRIQUES Ricardo y Silvia Ramos, (2011), “UPPs Social: ações sociais para a consolidação da pacificação”, en F. Giambiagi e A. Urani (Eds.), *Río. A hora da virada*, Río de Janeiro, Elsevier.
- KOONINGS Kees y Sjoerd Veenstra, (2007), “Exclusión social, actores armados y violencia urbana en Río de Janeiro”, en Foro Internacional, Vol. XLVII, No. 3, julio-septiembre, pp. 616-636.
- MACHADO da Silva Luiz, (2013), “O controle do crime violento no Río de Janeiro”, en *Le Monde Diplomatique Brasil*, febrero, p. 10.
- 2010. “As várias faces das UPP’s”, en *Ciência Hoje*, Vol. 46, No. 276, pp. 34-39.
- MENDOÇA Ludmila, (2011), *O nascimento da polícia moderna: uma análise dos programas de policiamento comunitário implementados na cidade do Río de Janeiro (1983-2012)*. Texto inédito elaborado en el marco del proyecto “Policiamento Comunitário: uma análise sócio-histórica dos projetos desse gênero pela Polícia Militar do Estado do Río de Janeiro no período democrático (1983-2011)”. Proyecto financiado por CNPq (Brasil).
- MONROY Silvia, (2013), *El presente permanente. Por una antropografía de la violencia a partir del caso de Urabá, Colombia*, Bogotá, Editorial Universidad del Rosario.
- OST Sabrina y Sonia Fleury, (2013), “O mercado sob o morro. A cidadania desce? Efeitos socioeconômicos da pacificação no Santa Marta”, en *Revista Dados*, Vol. 56, No. 3, pp. 635-671.
- PÉCAUT Daniel (2012), *Orden y violencia. Colombia 1930-1953*, Medellín, Fondo Editorial Universidad Eafit.
- PEREIRA Leite Márcia, (2013), “Território e ocupação: afinal, de que regime se trata?”, en *Le Monde Diplomatique Brasil*, febrero, p. 13.
- (2012), “Da ‘metáfora da guerra’ ao projeto de ‘pacificação’: favelas e políticas de segurança pública no Río de Janeiro”, en *Revista Brasileira de Segurança Pública* (São Paulo), Vol. 6, No. 2 (agosto/septiembre), pp. 374-389.
- PÉREZ Niño Helena y Federico Benninghoff, (2005), “La caverna constitucional: el estado de sitio y los resortes del poder 1886-1982”, en: *Cuando la excepción es la regla. Colombia: estados de excepción y régimen político*, Bogotá, Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, pp. 75-148.
- RAMÍREZ Tobón William, (1997), *Urabá: los inciertos confines de una crisis*, Bogotá, Planeta.
- REZENDE Noelle Coelho y Moniza R. Ansari, (2012), “O mototáxi no Chapeu Mangueira e na Bibilônia: um olhar sobre os impactos das ações de pacificação”, en *Comunicações do ISER No. 67, Ano 31* (Unidades de Polícia Pacificadora. Debates e Reflexões), pp. 106-117.
- RODRÍGUEZ André y Raíza Siqueira, (2012), “As Unidades de Polícia Pacificadora e a segurança pública no Río de Janeiro”, en *Comunicações do ISER No. 67, Ano 31* (Unidades de Polícia Pacificadora. Debates e Reflexões), pp. 9-52.
- Semana, (2008a), “Cifras”. Especial “El año de la verdad”, 8 de septiembre, p. 20.
- (2008b), “Las confesiones de Hasbún”, 4 de octubre. Consultado en: 1/11/2011. <http://www.semana.com/proceso-de-paz/confesiones-hasbun/116205-3.aspx>.
- SIQUEIRA Raíza, Bárbara Gomes, Michel Carvalho, Tássia Mendoça, Andrés Rodrigues y Tamara Lajtman, (2012), “O funk está “pacificado”?”, en *Comunicações do ISER No. 67, Ano 31* (Unidades de Polícia Pacificadora. Debates e Reflexões), pp. 80-88.
- SUÁREZ Andrés Fernando, (2007), *Identidades políticas y exterminio recíproco: masacres y guerra en Urabá 1991-2001*. Medellín: La Carreta, IEPRI (Universidad Nacional de Colombia).
- TAMBIAH Stanley J., (1996), *Levelling Crowds. Ethnonationalist Conflicts and Collective Violence in South Asia*, Berkeley, University of California Press.
- URIBE Hincapié María Teresa, (1992), *¿Urabá: región o territorio?: un análisis en el contexto de la política, la historia y la etnicidad*, Medellín, Universidad de Antioquia, Corpourabá.
- Verdadabierta.com, (2011), “‘La tierra fue un botín de guerra’: Raúl Hasbún”, 31 de enero. Consultado en: 21/10/2011. <http://www.verdadabierta.com/component/content/article/80-versiones/2984-la-tierra-fue-botin-de-guerra-raul-hasbun>
- (2009), “Raul Hasbún a juicio por contribuciones de bananeras”, 3 de diciembre de 2008. Consultado en: 24/11/2013. <http://www.verdadabierta.com/nunca-mas/81-audiencias/599-raul-hasbun-a-juicio-por-contribuciones-de-bananeras>.